

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Gestión

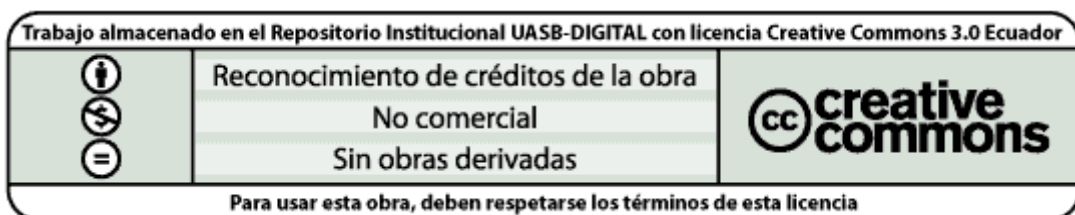
Programa de Maestría en Gerencia para el Desarrollo Social

**La participación ciudadana y la defensa del derecho a la
educación fortalecen el desarrollo local**

**Estudio del caso: La Experiencia del cantón Quinindé (2000 -
2008)**

Rocío Peralbo Sáenz

Quito, 2015



Cláusula de cesión de derechos de publicación de tesis / monografía

Yo, Betty del Rocío Peralbo Sáenz, autora de la tesis intitulada “La participación ciudadana y la defensa del derecho a la educación fortalece el desarrollo local. La experiencia del cantón Quinindé: estudio de caso 2000 - 2008”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Gestión Local para el Desarrollo en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtuales, electrónico, digital, óptico, como usos de red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse alguna reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: 7 de marzo de 2016

Firma:

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Gestión

Maestría en Gerencia para el Desarrollo Social

**La participación ciudadana y la defensa del derecho a la educación
fortalece el desarrollo local.**

Estudio del caso: La Experiencia del cantón Quinindé (2000 - 2008)

Rocío Peralbo Sáenz

2015

Resumen

Este trabajo de tesis expone como evidencias los aprendizajes de la experiencia desarrollada en el cantón Quinindé, del año 2000 al 2008, en relación a la participación del gobierno local y la ciudadanía en la construcción de la política pública local de educación.

A partir de la reconstrucción del proceso que desencadenó en la participación social de las comunidades “por el derecho a la educación” se demuestra que una persona comprometida con la defensa, protección y exigibilidad de derechos, desde cualquier rol que cumpla (madre o padre de familia, maestro, alcalde, director de educación, estudiante) puede incidir en el cambio de paradigmas de la acción política; de esta forma es posible transformar el ejercicio clientelar en un compromiso a favor de la restitución y protección del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes de los sectores más pobres ubicados en las comunidades rurales. Paradigma desde el cual se construye el desarrollo local.

Este estudio de caso se realiza desde el análisis del contexto sociopolítico, jurídico y educativo del Ecuador en la década del 2000, y trata de evidenciar las condiciones y los hitos que motivaron e impulsaron a las personas (como sujetos de derechos) de las comunidades rurales que habitaban en Quinindé, a movilizarse en la defensa, protección y exigibilidad del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con el fin de incidir en la implementación de políticas públicas que promueven el ejercicio de derechos en libertad e igualdad.

Para mi nieta *Amelie*,
mujer
guerrera y luchadora
por la vida.

Tabla de contenido

Capítulo primero

El contexto sociopolítico y educativo de la primera década de 2000	11
1. Situación sociopolítica del Ecuador de inicios de 2000	11
2. Situación de la educación: gobernabilidad, gestión, cobertura	13
3. Marco normativo: La Constitución de 1998; el Código y el Sistema de Protección de la Niñez y Adolescencia	17
3.1. Constitución Política del Ecuador (1998)	17
3.2. Código de la Niñez y Adolescencia	18
4. Los procesos de descentralización: marco legal, experiencias de gobiernos locales en apoyo a la educación	20
5. Situación de la participación social en educación: la emergencia del Contrato Social	22

Capítulo segundo

El cantón Quinindé y el gobierno local comprometidos con el derecho a la educación de niñas y niños	24
1. Situación educativa de la provincia de Esmeraldas y experiencias de apoyo a la educación	24
2. La experiencia del cantón Quinindé	27
2.1. Situación socioeconómica del cantón y ampliación de la vulnerabilidad de la población	27
3. La oferta educativa en el cantón: problemas y limitaciones de cobertura y calidad	28
4. Las propuestas del gobierno local: políticas, planes y principales acciones en el período 2000-2008	30

Capítulo tercero

La experiencia de participación social a favor del derecho a la educación de niñas y niños	34
1. La propuesta de construcción de participación por el derecho a la educación en el gobierno local	34
2. Los actores del proceso: gobierno local, Dirección Provincial de Educación, gremio, padres y madres de familia, cooperación internacional	36
2.1. Aliados institucionales	36
2.2. Estrategias para la cooperación y coordinación institucional por el derecho a la educación de niñas y niños, en el cantón Quinindé	37
3. El compromiso interinstitucional como eje de la gestión participativa del proceso	40

4. El compromiso de la sociedad civil en la gestión participativa	42
5. Lecciones aprendidas del proceso de participación social en el cantón Quinindé y su incidencia en la construcción de política pública local	47
5.1. Compromiso institucional con el derecho a la educación: el Contrato Social por la Educación	47
5.2. Participación ciudadana y el ejercicio ciudadano de construir política pública local para la niñez y adolescencia	48
5.3. Incidencia para la inversión municipal en el derecho a la educación de niñas y niños	52
5.4. Dirigentes comunitarios comprometidos con la vigilancia y exigibilidad del derecho a la educación de niñas y niños	53
5.5. Padres y madres de familia: comprometidos con la vigilancia y asumiendo responsabilidades con la educación de niñas y niños	54
6. Otros aprendizajes en el proceso de lograr la inserción y permanencia de las niñas y niños en la escuela	56
6.1. La Dirección Provincial de Educación de Esmeraldas	56
6.2. El Municipio de Quinindé	57
6.3. La Unión de Educadores de Quinindé	58
6.4. La supervisión educativa	58
6.5. Personal del municipio delegado al equipo técnico	59
6.6. Maestras y maestros	59
6.7. La participación de los padres y madres de familia de las comunidades rurales	59
7. Marco normativo vigente: la Constitución de la República, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización y el rol de los gobiernos locales frente a las políticas públicas sociales	60
7.1. Constitución de la República del Ecuador	60
7.1.1. Participación ciudadana	61
7.1.2. Educación	62
7.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	63
7.2.1. Participación ciudadana	63
8. Enfoque de responsabilidad de la educación por parte de diversos niveles de gobierno	64
Conclusiones	67
Lista de referencias	74
Testimonios	76
Anexos	78

Introducción

En el Ecuador, el proceso de descentralización del Estado a partir de la vigencia de la Ley de Descentralización y Participación Social –promulgada en 1997 con la finalidad de acercar los servicios sociales a los territorios, mediante la transferencia de la competencia a los gobiernos locales de mejorar la calidad de la prestación de servicios, adecuando las instalaciones– demandó de las autoridades contemplar en sus propuestas de gobierno y planes de desarrollo este requerimiento. En la década de los noventa del siglo XX y principios del año 2000 la grave crisis económica, social y política a nivel mundial, ocasionada por el fracaso en la aplicación de medidas económicas ahondaron la brecha de la pobreza. En el Ecuador fueron los sectores rural y urbano marginal los más afectados.

En los últimos años se han iniciado varios procesos encaminados a fortalecer a los municipios como gobiernos locales comprometidos con el desarrollo humano. Esta ha sido una de las iniciativas que impulsa el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, desde el año 2000. En este marco, y como parte de los convenios de cooperación entre este organismo internacional con el Municipio de Quinindé, se propuso fortalecer la participación del Estado tanto a nivel nacional como cantonal y de la sociedad civil en función de garantizar la matriculación y permanencia en el sistema educativo de todos los niños, niñas y adolescentes de las comunidades rurales y urbano-marginales.

Sobre este marco referencial, la presente tesis se orienta a responder la pregunta: ¿La defensa del derecho universal de todas las niñas, niños y adolescentes a una educación básica de calidad, promueve la construcción de ciudadanía y fortalece el desarrollo local?

La reflexión y el análisis de las estrategias y acciones que se planificaron para motivar la participación institucional y ciudadana en este cantón para cumplir con el derecho a la educación de la niñez, se analizarán a la luz de la propuesta teórica de Amartya Sen sobre el desarrollo social, cuyo eje es el ser humano, la democracia, la igualdad y la libertad (SEN 2001).

El objeto de estudio es la garantía del derecho universal a la educación de todas las niñas, niños y adolescentes, la participación ciudadana y el desarrollo local. El estudio enfocará las diferentes estrategias asumidas en Quinindé para la

construcción de política pública y del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes a partir de la defensa del derecho a la educación y la sinergia con otros derechos de la población en general. La participación ciudadana será analizada bajo el planteamiento de las condiciones que se necesitan para una participación ciudadana más democrática y efectiva en todos los espacios, una participación que construya ciudadanía mediante la afirmación de los derechos sociales como la educación, la salud, entre otros (Ramírez 2000).

El presente trabajo llevará a establecer aprendizajes y recomendaciones para la construcción de la política pública local de educación y de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en general; demostrará que el gobierno local municipal puede actuar en la garantía del derecho a la educación de niñas y niños, lo que se desprende de la experiencia de participación social a favor de la educación en el cantón Quinindé entre los años 2000 y 2008. Sus principales objetivos son: identificar las principales características del proceso de apoyo a la educación que impulsó el Municipio de Quinindé a la descentralización de la educación a favor de los sectores más pobres, ubicados en la zona rural y urbano marginal en una economía de escasez; reconstruir el proceso de participación social de comunidades rurales del cantón a favor del derecho a la educación; la comparecencia de los organismos locales, los pactos y acuerdos que se establecen recomendaciones y lecciones aprendidas de la experiencia en el período en estudio para fortalecer los procesos de desarrollo del territorio, participación social y garantía de derechos a nivel local. Y un ligero vistazo a qué pasa actualmente con la implementación de la nueva normativa a partir del 2008 y qué pasa en el proceso de recentralización que elimina la docencia en un contexto de abundancia de recursos.

La metodología utilizada será la sistematización de la experiencia, mediante la revisión de documentación producida por las partes involucradas durante este proceso, revisión de documentos elaborados por otras organizaciones sobre la experiencia de Quinindé y entrevistas a actores locales claves del período.

El estudio se desarrollará en tres capítulos: el capítulo primero analiza el contexto sociopolítico y educativo de la primera década de los años 2000, el marco normativo de la Constitución de 1998, el Código de la Niñez y Adolescencia, el Sistema de Protección de Niños, Niñas y Adolescente, la descentralización del Estado y la situación de la participación social en educación frente a la emergencia educativa.

En el capítulo segundo se analizará la situación económica, social y de la educación en el cantón Quinindé. La propuesta educativa, problemas y limitaciones en la cobertura y calidad de la educación, y las principales acciones en educación que desde el gobierno local existían en el período 2000-2008.

El capítulo tercero reflexiona sobre la experiencia de participación ciudadana en defensa del derecho a la educación, los principales actores del proceso, la coordinación institucional y estrategias aplicadas para la inserción y permanencia de todos los niños y niñas de las comunidades rurales a una escuela de calidad. Resalta las lecciones aprendidas durante la ejecución de la experiencia. Analiza el nuevo marco normativo según la Constitución de 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD; realiza algunas recomendaciones sobre la implementación de políticas nacionales sin tomar en cuenta las características locales y sugiere acciones a los gobiernos locales en similitud de condiciones que Quinindé para la ejecución de políticas desde la normativa vigente para asegurar la garantía de derechos, tomando como referencia la experiencia del cantón Quinindé en el período 2000-2008.

Capítulo primero

El contexto sociopolítico y educativo de la primera década de 2000

1. Situación sociopolítica del Ecuador de inicios de 2000

La población en Ecuador a inicios de la década del 2000 era de 12'156.608 habitantes, de la cual 6'138.255 (50,5 %) son mujeres y 6'018.352 (49,5 %) son hombres. En el sector rural vivían 4'725.253, de ellos 49,4% eran mujeres y 50,6 % eran hombres (INEC 2001).

Antes de iniciar el siglo XXI, Ecuador vivió una profunda crisis económica resultado del modelo económico vigente, del aumento de la deuda externa, la reducción de los precios del petróleo, el cierre de algunos bancos; en definitiva, de la aplicación de recetas neoliberales equivocadas que incidieron en lo social y en el debilitamiento de las instituciones del Estado.

Los pobres se duplicaron, de 3.9 millones llegaron a 8.4, sus ingresos bajaron en un 25 %; más de 800.000 personas salieron del país en busca de oportunidades y continúan migrando; entre 1998 y 1999, 340.000 personas quedaron sin empleo en las ciudades; cada día hay 1.500 nuevos niños pobres; el gasto social per cápita cayó en 22 % en educación y 26 % en salud; el país registra un 17 % de desempleo abierto y 52 % de subempleo; la inflación acumulada en el periodo bordeó el 700 % y a pesar de la dolarización continúa; la mitad del presupuesto global del Estado es destinado al servicio de la deuda, entre los indicadores más descollantes (Ramón y Torres 2004, 110).¹

La enorme desigualdad en la distribución de la riqueza, de acuerdo a la encuesta ENEMDUR del año 2001, se expresa en que la quinta parte más pobre de la población urbana poseía el 2,4 % de la riqueza, mientras que el quinto más rico

¹ En el libro *El desarrollo local en el Ecuador*, Galo Ramón y Víctor Hugo Torres realizan un profundo análisis del Estado y del desarrollo local en el Ecuador en diferentes períodos; de la misma manera, estudian los procesos de participación ciudadana, sus principales actores y cómo se implementó; la relación del desarrollo local con la descentralización, el papel de los municipios y de la cooperación internacional.

poseía el 55,8 %. En cambio, en zonas rurales, el quintil más pobre poseía solo el 2,1 % de la riqueza y el quintil más rico el 53,3 % (casi veinticinco veces más).

El país, también vivió inestabilidad política, desde 1992 que terminó el mandato Rodrigo Borja hasta el 2002. En ese período, nueve presidentes se sucedieron en el poder; tres gobernaron por horas, como fue el caso de Rosalía Arteaga (1997); la Junta de Salvación Nacional, integrada por Lucio Gutiérrez, Antonio Vargas y Carlos Solórzano (2000), fue reemplazada a las pocas horas por otra junta integrada por Carlos Mendoza, Antonio Vargas y Carlos Solórzano.

En el año 1999, el gobierno de Jamil Mahuad, “optó por la dolarización, como medida extrema para controlar la devaluación que se desbordaba y buscar un equilibrio macroeconómico. Se eliminaron la mayor parte de los subsidios, se redujo modestamente el aparato estatal y se flexibilizó el sistema laboral siguiendo las recomendaciones del modelo neoliberal” (Ramón y Torres 2004, 110).

El fracaso de las políticas neoliberales y sus enfoques de desarrollo basados en la acumulación del capital afectaron no solo al Ecuador sino también a otros países del mundo, lo que obligó a las Naciones Unidas a replantear el paradigma del desarrollo. En este sentido, el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a partir del pensamiento de Amartya Sen, propone nuevos elementos para analizarlo desde el mejoramiento de las condiciones de vida y la capacidad de la población para ejercer en libertad sus derechos. El desarrollo deja de medirse únicamente con indicadores económicos y se incorporan indicadores sociales.²

Con este enfoque, en el 2000 se realizó la Cumbre del Milenio, a la que asistieron presidentes y jefes de Estado de la mayoría de países, entre estos el Ecuador. En esta se estableció el compromiso de erradicar la pobreza para el año 2015, para lo cual se plantearon ocho objetivos: 1. erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2. lograr la enseñanza primaria universal; 3. promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; 4. reducir la mortalidad infantil; 5. mejorar la salud materna; 6. combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7. garantizar la sostenibilidad del medioambiente; y, 8. fomentar una asociación

² Amartya Sen en su libro *Desarrollo y Libertad* (2001) plantea un nuevo enfoque de desarrollo humano basado en la equidad, la igualdad, el ejercicio de los derechos políticos básicos, la democracia, el desarrollo de las capacidades de los seres humanos para salir de la pobreza convirtiéndose en agentes de cambio para la satisfacción de sus necesidades. Analiza cómo los agentes de cambio influyen en la familia, en la comunidad, para en conjunto promover el cambio de políticas públicas en beneficio de todos. Amartya Sen, economista de origen indio, fue reconocido con el premio Nobel en Ciencias Económicas en 1998 por sus aportes a un enfoque “humano” y de “derechos” de la política económica.

mundial para el desarrollo. Cada objetivo con sus respectivos indicadores se aplicaron en adelante para medir el avance del desarrollo en cada uno de los países.

Para responder a los compromisos suscritos en la Cumbre, en mayo de 2006, Ecuador crea la Secretaría Nacional de Objetivos de Desarrollo del Milenio (SODEM), cuya responsabilidad fue evaluar el cumplimiento de los objetivos en el país.

2. Situación de la educación: gobernabilidad, gestión, cobertura

La década que va de 1980 a 1990 es considerada la “década perdida” para la economía y también para lo social. En educación, la evidencia es la evaluación realizada por la UNESCO, en la que se concluye que la educación para todos se “encogió”: de la educación para todos se pasó a la educación de niños y niñas (los más pobres entre los pobres). De la educación básica a la educación escolar (y a la educación primaria). De universalizar la educación básica a universalizar el acceso a la educación primaria. De necesidades básicas de aprendizaje a necesidades mínimas de aprendizaje. De concentrar la atención en el aprendizaje a mejorar y evaluar el rendimiento escolar de los alumnos. De ampliar la visión de la educación básica a ampliar el tiempo (número de años) de la escolaridad obligatoria. De la educación básica como cimiento de aprendizajes posteriores a la educación básica como un fin en sí misma. De mejorar las condiciones de aprendizaje a mejorar las condiciones internas de la institución escolar. De todos los países a los países en desarrollo. De la responsabilidad de los países y la comunidad internacional a la responsabilidad de los países (cfr. Torres 2000, 3).

La situación de la educación, en esos años, fue materia de debate en todos los países del mundo, no solo bajo el enfoque de acceso a las aulas sino también como un ejercicio del derecho a una educación de calidad. Algunos de los compromisos alcanzados fueron: Declaración Mundial sobre Educación para Todos (EPT 1990), el Marco de Acción de Dakar (2000) y la Declaración del Milenio (2000). Con esto se contribuyó “a colocar a la educación en las agendas políticas de las regiones y de los países, y han dado lugar a reflexiones y confrontaciones en un terreno en el que estaban en juego las perspectivas sobre la economía, la política y el desarrollo social” (Mintegiaga 2014, 7).

El Ecuador, uno de los países que participó en estos debates, frente al colapso de su sistema educativo y para cumplir con los compromisos asumidos, a nivel internacional, define políticas para mejorar la calidad y cobertura de la educación básica, con la participación de actores de la sociedad civil, empresas privadas y universidades, y recibió el asesoramiento de organismos internacionales como UNESCO y UNICEF.

En ese contexto, implementa a través del Ministerio de Educación y Cultura el modelo de gestión descentralizado, especialmente para los territorios de las zonas rurales. Así, en 1990, crea los Centros Educativos Matrices (CEM) que fueron parte del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica (PROMECEB) y se diseñaron procesos de desarrollo curricular desde cada realidad local y regional, en los que se contempló: formación y capacitación docente, producción de recursos educativos, equipamiento y mejoramiento de la infraestructura física de los centros educativos que eran parte de la red.

En el país, en 1996, se impulsa la reforma integral del sistema de educación básica que plantea: los diez grados de educación básica, incluido el primer año de preescolar y los tres primeros años de secundaria; la reforma curricular exclusivamente para mejorar la enseñanza de español y de matemáticas; la educación en valores, el aprendizaje multicultural y el desarrollo de la conciencia ambiental, así como el fortalecimiento de la educación bilingüe.

En 1997 entra en vigencia la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social, a través de la cual se transfiere a los gobiernos locales la competencia de mejorar la infraestructura educativa con la respectiva transferencia de fondos.

También se organizaron las Redes Amigas (1998-2004), que recibieron recursos adicionales por parte del Programa antes mencionado, financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, lo que les permitió administrar su propio presupuesto para mejorar la infraestructura, adquirir materiales educativos, capacitar a maestros, y lo más importante: tuvieron la responsabilidad de manejar las partidas, es decir del puesto de trabajo y del salario de los docentes pertenecientes a la Red, lo cual aseguraba que las escuelas no se quedaran sin maestros, ya que en esos años el puesto de trabajo era considerado propiedad personal, por lo que sí el maestro solicitaba cambio de escuela y este pedido era aprobado por el Ministerio, la escuela se quedaba sin profesor, sin recursos y sin posibilidad para contratar a otra persona.

Según datos del Sistema Nacional de Estadísticas y Censo del Ministerio de Educación, SINEC, en 2002 el número de escuelas a nivel nacional era de 17.261, de las cuales 6.289 eran unidocentes, lo cual representa el 30 % del total de las escuelas. Lo significativo era que estas escuelas tenían una sola aula, con un solo profesor para enseñar todos los niveles educativos (seis años) a un grupo que podía ser de veinte o más niños y niñas.

Uno de los problemas de ese modelo de gestión fue que la calidad de la educación estuvo a cargo de docentes poco motivados y formados, ya que recibían una baja remuneración e incumplimiento en el pago de sus salarios. Esto les obligaba a desempeñar la labor de docencia compartida entre escuelas fiscales y particulares o, en otras ramas productivas, negocios propios (un taxi, una tienda) para garantizar el sustento diario de su familia. Su desempeño como educadores pasó a un segundo plano, y debido a sus otras ocupaciones laborales el tiempo para capacitarse desapareció.

En estas condiciones, el Ministerio dejó de gestionar directamente los servicios educativos en su conjunto. Bajo su responsabilidad quedaron solamente las políticas de evaluación de logros de aprendizaje, la capacitación a los docentes y el sistema de estadísticas educativas. Esto explica los pocos avances en la calidad de la educación registrados a inicios de la década de 2000.

En el país, según el censo de 2001, la tasa de matriculación urbana fue del 16,2 % frente a la rural de 4,3 %. El promedio de años de escolaridad fue de 7,3 años. La población urbana alcanzó el 8,7 años de escolaridad, mientras quienes vivían en el sector rural lograron 4,9 años, un poco más de la mitad que el de la población urbana.

En relación a los grupos étnicos, aquellos que se autoidentificaron como indígenas completaron 3,3 años y como afroecuatorianos los 5,9 años. Se puede observar que las poblaciones indígenas y afroecuatorianas, que en su mayoría vivían en zonas rurales, tenían menos oportunidades para acceder a la educación y para completar los diez años de educación básica, que fue uno de los postulados de la reforma educativa de 1996 y de la Constitución de 1998 (Ponce 2010).

Otro dato relevante sobre la deficiente calidad de la educación fueron los resultados de las pruebas “Aprendo” que se aplicaron a nivel nacional en el 2000. Las calificaciones en destrezas en lenguaje fueron: en segundo grado 9,45, en comparación con sexto grado, 9,48 (la evaluación era sobre 20 puntos); al terminar la

primaria, la destreza que desarrollaban niñas y niños fue menor al 50 %. El avance en destrezas del lenguaje entre el comienzo de primaria y la terminación de la misma fue de 0,03 puntos.

En matemáticas las calificaciones fueron: segundo grado 8,48 al terminar la primaria, sexto grado 6,03; es más alarmante, quiere decir que al terminar la primaria, los alumnos adquirirían una destreza de apenas el 30 %. Además, al comparar los puntajes de lenguaje y matemáticas se puede concluir que mientras crecía la complejidad de la materia menos destrezas tenían los estudiantes.

El presupuesto que se destinaba para mejorar la oferta de bienes y servicios de educación fue otro factor determinante en la calidad educativa. Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas y del Banco Central del Ecuador, entre 2000 y 2006, el presupuesto en educación creció un 0,9 %, es decir pasa del 1,9 % al 2,8 % con relación al PIB, a pesar de las recomendaciones de la UNESCO de que un país, para asegurar la calidad y cobertura educativa, debería invertir al menos el 8 % de su PIB.

En el año 2007, el sistema educativo ecuatoriano fue evaluado por el Contrato Social por la Educación (CSE),³ una organización de la sociedad civil que hacía vigilancia ciudadana sobre la calidad de la educación. Los resultados fueron poco halagadores:

En general la educación ecuatoriana atraviesa graves problemas en su sistema, modelo, estructura, gestión, currículo, formación y desempeño docente, formación de los estudiantes, recursos, evaluación, entre otros, que no permiten que los cambios e innovaciones necesarias se implementen y se desarrollen hacia una educación de calidad para todos.

A nivel estructural, no se ha logrado desarrollar un sistema educativo que responda a un modelo de desarrollo como país, ni a una propuesta educativa acorde a las necesidades de la sociedad ecuatoriana, ni a las necesidades particulares de los docentes, estudiantes y comunidad. La lógica burocrática y clientelar del sistema educativo ecuatoriano limita sus avances y logros (CSE 2007a: 32).⁴

³ Esta organización toma el nombre del gran acuerdo nacional para mejorar la calidad educativa denominado “Contrato Social por el Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Unidocentes”, que fue liderado por el Ministerio de Educación y tuvo legitimidad en el país.

⁴ Cuaderno No. 5 del Contrato Social por la Educación, en el que se realiza un estudio de la calidad de la educación con un enfoque de derechos como elemento fundamental para el desarrollo de los seres humanos, en mejorar su calidad de vida y en la superación de la pobreza.

3. Marco normativo: La Constitución de 1998; el Código y el Sistema de Protección de la Niñez y Adolescencia

3.1. Constitución Política del Ecuador (1998)

Con la aprobación de la Constitución en 1998, el Ecuador reconoce a la educación como un derecho: “La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos” (art. 66). Garantiza la gratuidad de la educación hasta el bachillerato, y la obligatoriedad hasta el nivel básico. Estipula subsidios para las personas en extrema pobreza y la declara como pública y laica en todos los niveles educativos.

El Estado se compromete a formular planes y programas de educación permanente para erradicar el analfabetismo y fortalecer prioritariamente la educación en las zonas rurales de frontera (art. 67). Relaciona directamente a la educación con las necesidades del desarrollo nacional y establece órganos y procedimientos para que el sistema educativo rinda cuentas sobre su calidad (art. 70). En el artículo 71 dispone que del Presupuesto General del Estado se asignará no menos del 30 % de los gastos corrientes totales del gobierno central para educación y erradicación del analfabetismo.

Por primera vez, niños y niñas son reconocidos como ciudadanos, respondiendo a uno de los compromisos asumidos por el país con la suscripción de la Convención sobre los Derechos del Niño, que además compromete a los Estados a generar las condiciones políticas, económicas, administrativas y sociales necesarias para garantizar los derechos de este grupo poblacional.

Declara que niños, niñas y adolescentes son prioridad para el Estado ecuatoriano (art. 47); la importancia de atender de manera prioritaria a las personas de entre 0 y 18 años que se encuentren en estado de vulnerabilidad de sus derechos (art. 48); declara la obligación de atender con máxima prioridad a niñas y niños de entre 0 y 5 años (arts. 48 y 50, literal 1).

La Constitución, para asegurar el pleno ejercicio y restitución de los derechos de la niñez y adolescencia (art. 52), organiza el Sistema Nacional Descentralizado de

Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Dispone la obligación del gobierno central y de los gobiernos seccionales de definir políticas públicas y destinar recursos preferentes para la niñez y adolescencia (art. 52, inciso segundo).

3.2. Código de la Niñez y Adolescencia

Al ser declarados niñas, niños y adolescentes como prioridad nacional para el Estado, en la Constitución de 1998, se crea la demanda de tener una ley acorde con los enunciados constitucionales, especialmente los referidos a la garantía de los derechos, entre los que se encuentra el de la educación.

Amparados en el mandato constitucional, en 2001, más de 200 organizaciones no gubernamentales, comunitarias, de profesionales y personas comprometidas con la defensa, protección y exigibilidad de los derechos de los niños organizadas en el Foro por la Niñez y Adolescencia y con apoyo de organismos internacionales emprenden un proceso de consulta a nivel nacional para la construcción del Código de la Niñez y Adolescencia. En este participaron grupos de niños, niñas y adolescentes, autoridades locales, nacionales y profesionales de varias especialidades.

El Código de la Niñez y Adolescencia, publicado por Ley No. 100 en el Registro Oficial 737 del 3 de enero de 2003, regula todos los ámbitos en que niños, niñas y adolescentes se desenvuelven y donde han de ejercer sus derechos y responsabilidades. Parte del reconocimiento de niños, niñas y adolescentes *como sujetos de derecho*.

Establece que en “la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos, debe asignarse prioridad absoluta a la niñez y adolescencia, a las que se asegurará, además, el acceso preferente a los servicios públicos y a cualquier clase de atención que requieran. Se dará prioridad especial a la atención de niños y niñas menores de 6 años” (art. 12).

Señala las responsabilidades de niños, niñas, adolescentes; padres y madres; otros miembros de la familia o tutores; instituciones públicas y privadas; autoridades y funcionarios públicos y privados y de los gobiernos, seccionales y nacionales, con el pleno ejercicio de los derechos humanos. También estipula el deber de los ciudadanos (art. 17); autoridades y funcionarios, en particular (art. 47) de denunciar a quienes violentan los derechos de la niñez y adolescencia.

Organiza el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (SNDPINA) y crea mecanismos, estrategias e instituciones que posibiliten la garantía de derechos de la niñez y adolescencia y así responder al mandato constitucional y a los convenios y tratados internacionales con los cuales se ha comprometido el Estado ecuatoriano.

Los objetivos del Sistema son: promover y garantizar la vigencia y la restitución de los derechos de la niñez y adolescencia. Genera el empoderamiento de la ciudadanía sobre sus derechos y sus responsabilidades. Asegura la corresponsabilidad de las políticas sectoriales y seccionales con la política nacional de protección integral y exige a los organismos responsables el cumplimiento de la política. Para ello crea el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, en el ámbito nacional, y los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia, en los cantones (art. 192).

El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia se basa en los principios de: participación social, descentralización y desconcentración de sus acciones; legalidad, economía procesal, motivación de todo acto administrativo y jurisdiccional, eficiencia y eficacia y corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad (art. 191, CNA).

El sistema se organiza en tres niveles: el primero, responsable de la formulación, control y vigilancia de la política pública, para lo cual se crea a nivel nacional el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, con su respectiva instancia cantonal; el segundo nivel está conformado por las instituciones públicas y privadas que ofertan servicios dirigidos al cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia; y el tercero lo integran los organismos de exigibilidad, esto es las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, la Función Judicial y la Defensoría del Pueblo. Además, legitima la participación ciudadana de la familia y la comunidad a través de las Defensorías Comunitarias, y de niños, niñas y adolescentes en los Consejos Consultivos.

4. Los procesos de descentralización: marco legal, experiencias de gobiernos locales en apoyo a la educación

La Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social de 1997, a la que se hizo referencia en el acápite 2 del capítulo primero, se plantea el objetivo de poner en práctica la descentralización y desconcentración administrativa y financiera de los gobiernos locales, que se traduce en la transferencia de funciones, responsabilidades y de recursos financieros para que a su vez los gobiernos locales ejecuten el gasto en atención a las necesidades de cada territorio, de forma democrática y participativa.

En el capítulo I: Objeto, ámbito de aplicación y finalidades principales, el artículo 4 habla de lograr la equidad en la participación de los recursos financieros, fortalecer las capacidades locales para lograr la gestión autónoma y principalmente fortalecer a las instituciones del régimen seccional autónomo, a través de la transferencia definitiva de funciones, responsabilidades y recursos que les permita satisfacer las necesidades inmediatas de su territorio, especialmente en la prestación de servicios públicos.

Sin embargo, en el capítulo II, que trata de la transferencia y el fortalecimiento del régimen seccional autónomo, reduce sus atribuciones; así, el literal c) del artículo 9 establece que será responsabilidad de los municipios: “c) construir, dotar, equipar y mantener la infraestructura física en los establecimientos educativos en los niveles preescolar, primario y medio” (Ley de Descentralización del Estado 1997: 3). En ningún momento habla del traslado de toda la competencia en educación. En el mismo sentido, en el artículo 10 se refiere a los consejos provinciales. En el artículo 12, que habla de la firma de convenios para las transferencias definitivas de las funciones a las que se refiere esta ley especifica lo siguiente: “Será obligatorio para la Función Ejecutiva las transferencias definitivas a las que se refieren los artículos 9 y 10 de esta Ley, que le sean solicitadas por el respectivo municipio y consejo provincial que cuenten con las condiciones para ello” (4).

Bajo el amparo de esta ley, los municipios homologaron su responsabilidad de “mejorar la calidad” con la construcción o adecuación de la infraestructura de los

establecimientos educativos y con el pago a profesores, en una actitud clientelar con el propósito de tener más aliados.

A nivel nacional y liderado por el Ministerio de Educación, en 2001, se firma del acuerdo nacional denominado “Contrato Social por el Mejoramiento de las Escuelas Unidocentes” (este se detalla en el acápite 4 del capítulo primero de este trabajo de tesis) con el propósito de proteger el derecho a la educación de las niñas y niños que vivían en niveles de pobreza extrema y mayoritariamente en comunidades rurales. Con este Contrato se logra una convocatoria y compromiso muy amplio al que se adhieren varios consejos provinciales, municipios, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil.

Existieron autoridades de gobiernos seccionales (municipios y consejos provinciales) que tomaron muy en serio su competencia en educación y salud, aunque con pocas claridades. Unos crearon las direcciones municipales de educación, las que en el mejor de los casos contaba con un supervisor municipal, con pocos conocimientos de sus responsabilidades y funciones. Su accionar se centraba en mejorar la infraestructura de los establecimientos municipales, ubicados en la cabecera cantonal, y en gestionar los contratos para el pago de docentes de las escuelas rurales, muchos de ellos bachilleres, por lo que se les pagaba una bonificación y no un salario.

Otros, con la participación de la población, incorporaron en los planes de desarrollo cantonal y provincial, a la educación como una prioridad para sus habitantes. Ejemplo de ello fueron los municipios de Cotacachi, Chunchi, Cuenca, Gualaceo, Quinindé y Río Verde; y los gobiernos provinciales de Pichincha y Azuay. Estos invirtieron especialmente en la educación de las niñas y niños de los sectores rurales, para el pago de bonificaciones a maestros que trabajaron en escuelas unidocentes reabiertas por los municipios, capacitación de maestros y entrega de textos escolares para los niños y niñas.

De esta manera, los gobiernos seccionales atendieron las necesidades emergentes para que niñas y niños pudiesen ejercer su derechos a la educación ante la falta de atención del gobierno central y, en particular, de un Ministerio de Educación debilitado por la falta de políticas adecuadas, así como por el cambio permanente de ministros, directores provinciales y el escaso presupuesto.

5. Situación de la participación social en educación: la emergencia del Contrato Social

En el año 2000, y frente a la crisis económica y educativa por la que atravesaba el país, el Ministerio de Educación y Cultura creó el *Programa de Emergencia para el Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Unidocentes* (escuelas con un solo maestro para todos los grados), con el fin de proteger el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes de los sectores rurales y urbano-marginales.

El Programa, diseñado bajo el enfoque de derechos, tuvo como objetivo la universalización de la educación primaria, mediante el acceso y permanencia de todos los niños y niñas en una escuela de calidad. Para que asuman el compromiso de apoyar a esta iniciativa, el Ministerio convocó a un amplio sector de instituciones públicas, organizaciones privadas y de la sociedad civil y a la cooperación internacional. Así se conformó el “Contrato Social por el Mejoramiento de las Escuelas Unidocentes” (2001), conformado por:

- Organismos estatales: Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), Ministerio de Salud Pública (MSP), Ministerio de Bienestar Social (MBS), Fondo de Solidaridad, Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE), Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), Asociación de Juntas Parroquiales del Ecuador (CONAJUPARE).
- Organizaciones sociales: Asociación de Facultades Ecuatorianas de Filosofía y Ciencias de la Educación (AFEFC), Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador (FEINE), Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), Confederación de Pueblos de Nacionalidad Kichwa del Ecuador (ECUARUNARI), Unión Nacional de Educadores (UNE), Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), Defensa de los Niños Internacional Ecuador (DNI), Foro de la Niñez y Adolescencia, Centro de Investigaciones de la Mujer Ecuatoriana (CEIME).
- Organismos internacionales: Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización Panamericana para la Salud (OPS), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Agencia alemana de cooperación para el desarrollo, GTZ, Visión Mundial, Plan Internacional.

- Empresas privadas: DINERS CLUB del Ecuador, Fundación Coca Cola del Ecuador (Raymondo s. f., 19).

En 2002, este proceso de movilización ciudadana a favor de las escuelas unidocentes fue retomado y fortalecido desde la sociedad civil. Tomando el mismo nombre, se creó la organización Contrato Social por la Educación (CSE), como una instancia de vigilancia del derecho a la educación con énfasis en mejorar su calidad en todos los niveles educativos. Según Milton Luna, actual coordinador del CSE: “No había una proyección a futuro por la gran inestabilidad política del país, cambio de presidentes y por consecuencia, de ministros. Desesperanza y mirada muy corta del tiempo, gente que salió del país, un contexto general de inestabilidad y crisis de ánimo” (Luna 2015).

El Contrato trabajó en una agenda, que incluyó como principios básicos el derecho a la inclusión, la interculturalidad y la diversidad, que fueron reforzados con metas concretas como la universalización de la educación básica al 2015. Esta primera agenda fue lanzada en agosto de 2002, en pleno auge de la campaña electoral para elegir presidente. La agenda por la educación se posicionó con una campaña de comunicación con un mensaje clave dirigido a que la población condicionara su voto al apoyo del candidato a la educación. Los mensajes fueron: “Si tu candidato no sabe cómo cambiar la educación, cambia de candidato” y “Solo la educación cambia al Ecuador”.

El aporte del CSE para mejorar la calidad de la educación ha sido permanente: la construcción de nuevos indicadores, agendas ciudadanas por la educación, investigaciones sobre la calidad de la educación (como la evaluación de 2007, referida en páginas anteriores), la publicación de cuadernos de investigación y análisis, propuestas para el cambio del sistema educativo que han tenido incidencia en la política pública nacional y varios de sus planteamientos, que fueron recogidos en la elaboración de la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el Registro Oficial N.º 417, del 31 de marzo de 2011.

Capítulo segundo

El cantón Quinindé y el gobierno local comprometidos con el derecho a la educación de niñas y niños

1. Situación educativa de la provincia de Esmeraldas y experiencias de apoyo a la educación

La calidad de la educación desde el año 2000 hasta 2008, período de análisis de este trabajo de tesis, es crítica en los cantones de la provincia de Esmeraldas, como en todo el país, por lo que niñas y niños no podían ejercer a plenitud su derecho a la educación. Según los datos del VI Censo de Población y V Vivienda del 2001, en la provincia de Esmeraldas el analfabetismo alcanzaba el 11,6 %; el analfabetismo funcional de personas mayores de 18 años era casi el doble, 21,3 %. El promedio de años de educación fue de 6,2 de escolaridad; el 56,4 % de la población completó la primaria, el 18,3 % terminó la secundaria y apenas el 9,8 % completó la educación superior. Como se observa, la población tiene un alto índice de analfabetismo, baja escolaridad y poco acceso a la educación en sus diferentes niveles.

En ese mismo año 2001, era alarmante la situación de la educación en la zona norte de la provincia, específicamente en los cantones Río Verde, Eloy Alfaro y San Lorenzo, y en la zona Sur, en Quinindé y Muisne. El principal problema fue el cierre de escuelas, sobre todo en zonas de difícil acceso debido al “autocambio” de profesores con el aval de la supervisión educativa (máxima autoridad educativa en ese territorio). Los docentes concursaban por una partida presupuestaria (puesto de trabajo) cuando había la oportunidad, sin importar que la escuela estuviese localizada en un área rural y generalmente lejos de su domicilio. Una vez obtenida la partida buscaban una escuela más cercana para cambiarse. Como se explicó antes, en esa época, ellos eran dueños de la partida presupuestaria, por lo tanto, cuando ellos abandonaban la escuela esta se cerraba, ya que el Ministerio de Educación no contaba con recursos para reposición de partidas.

A partir de 2001, como ya se mencionó, el gobierno impulsa el Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Unidocentes a nivel nacional, que contó con el apoyo de organismos de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales y empresa privada, los que firmaron convenios de cooperación con algunos municipios para garantizar el derecho a la educación de calidad de todas las niñas, niños y adolescentes de los sectores más pobres, especialmente los rurales.

Algunos factores que ayudaron a mejorar la calidad de la educación en los cantones:

- Firma de convenios entre el Ministerio de Educación y los municipios con apoyo de la cooperación internacional; por ejemplo, el Municipio de Río Verde con financiamiento de Tierra de Hombres y el Municipio de Quinindé con el de UNICEF.
- Capacitación a maestros en pedagogía para escuelas unidocentes; metodología para la enseñanza de lenguaje y matemáticas.
- Seguimiento a los maestros sobre la aplicación de las capacitaciones en el aula. La mayoría de ellos eran bachilleres nativos de los cantones cercanos o de la ciudad de Esmeraldas, sin título para ejercer la docencia.
- Impresión y uso de materiales didácticos elaborados con recursos del medio.
- Rescate de los valores culturales a través de festivales de leyendas y tradiciones y mediante cartillas que recogían la realidad de su cantón.
- Participación de los padres y madres de familia en la educación de sus hijos y el compromiso de los dirigentes comunitarios y autoridades locales para que ningún niño, niña o adolescente se quede sin educación primaria.
- Se fortaleció la institucionalidad de los municipios para garantizar el derecho a la educación, creando las direcciones de Educación.
- También se incidió en la definición de políticas públicas a favor de los derechos de niños, niñas y adolescentes, como fueron la promulgación de ordenanzas municipales para la conformación de los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia,⁵ con su respectiva partida presupuestaria.

⁵ Actualmente son los Consejos de Protección de Derechos.

Es importante anotar la experiencia del cantón Eloy Alfaro, en 2002: sin la participación del municipio, el Ministerio de Educación –mediante convenio (renovado anualmente hasta 2011)– delegó la gestión de la educación al Vicariato Apostólico de Esmeraldas, VAE, para lo cual transfirió los fondos para el pago de maestros y la reapertura de 57 escuelas ubicadas en los territorios de los ríos Cayapas, Santiago y Ónzole. En 2003, el VAE a la vez firma un convenio con UNICEF para mejorar la calidad de la educación de las rurales reabiertas.⁶

En el marco de este convenio, se publicaron textos escolares para recuperar los valores de la cultura afroecuatoriana. Estos fueron:

- Enciclopedia del saber afroecuatoriano. Es la primera enciclopedia publicada sobre el tema. Una recopilación de materiales educativos y pedagógicos que recuperan la historia y la identidad cultural de los negros (2009). Hasta 2013, un equipo trabajó en cartillas por año de educación básica para aplicarlas en el aula, en el área de sociales. Sin embargo, el MEC no ha realizado ningún esfuerzo por incorporarlo a los textos escolares oficiales.
- Merecumbé Patacoré. Una recopilación de historias, mitos, leyendas, costumbres y poesía esmeraldeña, producto del primer concurso de leyendas y tradiciones en las escuelas del VAE y de Quinindé. Las ilustraciones del libro son dibujos realizados por los niños de las escuelas unidocentes.

Para fortalecer las capacidades de los maestros se impulsa la Licenciatura en Educación Básica, en convenio con la Pontificia Universidad Católica, Sede Esmeraldas, PUCESE, la primera licenciatura a distancia en educación básica para ochenta bachilleres del cantón San Lorenzo. Las becas fueron financiadas por el MEC.

En convenio entre el VAE y el Instituto Pedagógico Don Bosco, financiado por el MEC, se ofertó beca educativa a ochenta bachilleres que trabajaban como

⁶ “Convenio de cooperación entre el Vicariato Apostólico de Esmeraldas, la Dirección Provincial de Educación de Esmeraldas y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, para brindar apoyo financiero y asistencia técnica en la elaboración de planes de inclusión y permanencia en la escuela y en capacitar a maestras y maestros para asegurar el mejoramiento de la calidad de escuelas unidocentes y para garantizar la movilización social de maestras, maestros, padres y madres de familia en apoyo al acceso y permanencia de todas las niñas y niños a una escuela de calidad, en las comunidades de la provincia de Esmeraldas, donde están ubicadas estas unidades”.

maestros y maestras en las escuelas que funcionaban en los ríos Cayapas, Santiago y Ónzole, para que obtengan el título de Tecnólogo en Docencia-profesor de educación básica.

2. La experiencia del cantón Quinindé

2.1. Situación socioeconómica del cantón y ampliación de la vulnerabilidad de la población

El cantón Quinindé tiene una extensión de 3.400 m² y es uno de los siete cantones de la provincia de Esmeraldas. Está conformado por siete parroquias de las cuales, según el Censo de 2001, las más pobres eran: Chura 99,8 %, Cube 98,3 %, Malimpia y Viche 97 % y 360 comunidades.

La población era de aproximadamente 88.705 habitantes, el 52,4 % hombres y 47,6 % mujeres. El 54,0 % de la población tenía acceso a agua potable dentro de la vivienda, el 20,6 % a una red pública y el 11,0 % tenía alcantarillado.

En cuanto a la organización social, las principales organizaciones son: Asociación de Barrios, Asociación de Pequeños Comerciantes, Sindicato de Choferes, Cámara de Comercio y Organización de Mujeres Afro. Estas organizaciones no tenían participación formal en la política municipal.

La mayoría de los pobladores son de origen afroecuatoriano, en menor porcentaje población de la nacionalidad Chachi, asentada hace muchos años en su mayoría en la zona norte de la provincia de Esmeraldas. En Quinindé también habitan colonos de las provincias de Manabí, Los Ríos y Pichincha, y ciudadanos colombianos que emigraron de su país como consecuencia de la violencia por la presencia de grupos armados y el tráfico de drogas y armas.

En 2001 la tasa de escolarización básica en el cantón Quinindé fue del 69,0 %, la matrícula neta primaria, 84,3 %, la tasa de repetición primaria 16,1 % y de 2,0 % la de deserción. El analfabetismo era de 10,5 % (respecto a la población de 10 años y más) (INEC 2001). A nivel cantonal, el 13,2 % de la población era analfabeta; mientras en las parroquias de Chura era del 17,5 %; en Malimpia era del 16,9 %; en Cube del 15 %. Las parroquias de la cabecera cantonal registran porcentajes más

bajos de personas analfabetas que el total cantonal; Rosa Zárate (cabecera cantonal) el 11,7 % y Viche el 12,2 %.

Según el VI Censo de Población y V de Vivienda de 2001, la tasa de pobreza del cantón era de 86,4 y en la provincia de 73,7. El 46,7 % de la población era económicamente activa; la principal actividad era la agricultura (68,2 %); 9,3 % se dedicaba a servicios comunales, 6,4 % a comercio y hotelería; y 4,7 % a la industria.⁷ En pequeña escala, la población se dedicó a la producción de banano, tabaco y maracuyá, y pequeñas parcelas que servían sobre todo para autoconsumo.

La protección del medioambiente y la seguridad de las personas es uno de los problemas más significativos del cantón Quinindé, por la presencia de empresas dedicadas a la producción de palma africana y a la extracción de madera. En cuanto a la primera, la empresa más grande es Palmera de los Andes, que desde 1953 ha ido extendiendo sus zonas de cultivo en detrimento del bosque tropical y de las tierras agrícolas que existían en el cantón, desplazando a la población de sus viviendas. Efectos similares produjo la extracción maderera, liderada por la empresa ENDESA-BOTROSA (vinculada a Durini), una de las más grandes del país y que monopolizó el mercado en el territorio y a nivel nacional.

Las dos empresas cuentan con tecnología de punta, con capital mayoritariamente nacional y son una fuente de empleo legal e ilegal importante para la población. Lo negativo es que monopolizan la producción y la generación de fuentes de trabajo; ocupan zonas agrícolas, deterioran la calidad del suelo y, en lo social, han generado actividades económicas ilegales como la contratación de niñas, niños y adolescentes y la contratación a adultos sin reconocer sus beneficios legales. Además, ha promovido la instalación de negocios ilícitos como bares, moteles y prostíbulos, poniendo en riesgo la seguridad de niñas, niños, adolescentes y mujeres.

3. La oferta educativa en el cantón: problemas y limitaciones de cobertura y calidad

La oferta educativa en el cantón Quinindé, según datos del INEC correspondiente al período 1999-2000, reflejan que en el sector urbano existían

⁷ UNICEF 2002, Línea de base Cantón Quinindé, en base al censo (INEC 2001).

dieciséis planteles de educación primaria, a los que asistían 3.868 alumnos y en los que trabajaban 141 maestros (en promedio 8,8 maestros por escuela). En el área rural existían 332 escuelas, a las que acudían 21.437 estudiantes y en los que trabajaban 804 maestros (equivale a 2,42 maestros por escuela). Esta información demuestra que la mayoría de niños y niñas en edad escolar vivían en el sector rural y que las escuelas en gran parte eran unidocentes.

En los registros del Ministerio de Educación no se tomaban en cuenta las escuelas denominadas “comunitarias”, que eran reabiertas, creadas y financiadas por pobladores de comunidades motivados por el interés de que sus hijos e hijas se eduquen.

Las escuelas unidocentes ubicadas en zonas rurales no contaban con docentes titulados. La función la desempeñaban bachilleres de parroquias cercanas o cabeceras parroquiales. Contratados la mayoría por el alcalde en funciones como pago de cuotas políticas adquiridas por el apoyo recibido para ser electo, y otros, eran pagados por empresas madereras o palmicultoras, previo acuerdos verbales con dirigentes comunitarios a cambio del “permiso” para la explotación indiscriminada de sus recursos naturales, como la madera.

El nivel de pobreza de las parroquias coincide con el porcentaje de hogares con niños que no asisten a la escuela. Así, en Chura, donde el 99,8 % de la población vivía en condiciones de pobreza, asistía a la escuela el 21,9 % de niñas y niños en edad escolar. En Cube, con el 98,3 % de la población en situaciones de pobreza, asistía el 18,6; y en Malimpia, con el 23,3 %, asistía el 17,2 %. Como se puede ver, en las tres parroquias aproximadamente siete de cada diez niñas y niños no asistían a la escuela.

El alcalde de Quinindé en el período 2000-2004 fue Patricio López Reascos (del Partido Roldosista Ecuatoriano, PRE) quien aprovechando la Ley de Descentralización vigente, incluyó en su propuesta de gobierno elevar la calidad de la educación a través de mejorar la infraestructura,⁸ y ante la exclusión educativa de niñas y niños que vivían en comunidades rurales, reabrió escuelas mediante la contratación de 200 maestros con una bonificación mensual de 110 dólares.

⁸ Plan de trabajo para el período 2000-2004 notariado y entregado el 20 de marzo de 2000 en el Consejo Nacional Electoral de Esmeraldas, en lo que se refiere a educación: “asistir y apoyar al sector urbano periférico y rural en la solución de infraestructura educativa con la participación directa en proyectos autogestionarios en coordinación con las comunidades en forma masiva para contribuir con el mejoramiento con la calidad de la educación en nuestro cantón” (3.8, p. 5).

En el período 2004-2008, al asumir Carlos Barcia la Alcaldía (Partido Renovador Institucional Acción Nacional, PRIAN), a pesar de que el pago de maestros no fue una prioridad para su mandato, por presión de las comunidades, al terminar su período el municipio llegó a pagar a 308 maestros una bonificación de US \$ 160, la que se financió con el aporte equitativo del presupuesto municipal y de la comunidad (US \$ 80 cada uno).

4. Las propuestas del gobierno local: políticas, planes y principales acciones en el período 2000-2008

El municipio inicia, en el 2002, el proceso de diseñar políticas a favor del derecho a la educación de niñas y niños, con la cooperación técnica y financiera de UNICEF, para lo cual firman una carta de compromiso entre la Dirección Provincial de Educación Hispana de Esmeraldas, la UNE de Quinindé, el Municipio y UNICEF, cuyo objetivo fue movilizar al conjunto de la sociedad del cantón con la finalidad de asegurar que niñas y niños que viven en zonas rurales accedan y permanezcan en una escuela de calidad.

La propuesta se desarrolló con el enfoque del Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Unidocentes, que tenía una visión integral. Con la asesoría de UNICEF se logró que el enfoque de derechos humanos se visibilizara tanto en el ejercicio ciudadano de las personas como en la gestión pública de la municipalidad, lo que posibilitó una acción conjunta a favor de la garantía de derechos de la niñez y la adolescencia.

El enfoque de derechos se basó en el paradigma de que el desarrollo humano se construye con la participación activa de las personas a través del ejercicio de sus derechos, para lo cual el Gobierno les debe dotar de todos los servicios y requerimientos necesarios. Las personas deben poder elegir y decidir, de acuerdo a su realidad, cuál es su bienestar y qué condiciones les posibilitan acceder a mejores condición de vida, y de esa manera se convierten en agentes de desarrollo. Una vez que las personas mejoran sus capacidades individuales, ese cambio incide en su

familia, en su comunidad, en su parroquia, en su cantón, como lo plantea Amartya Sen en su libro *Desarrollo y libertad* (SEN, 2001: 112).⁹

Apoyados en esta visión también se impulsa el ingreso de las niñas al aula, ya que las mujeres con acceso a la educación son el poder del cambio.¹⁰ (SEN 2001: 249). La estrategia utilizada fue promover un proceso de educación de adultos en el que se confrontó los paradigmas existentes: “solo los hombres necesitan educarse, las mujeres tienen que aprender tareas domésticas para que sean buenas mujeres y madres cuando se casen”. En este proceso participaron funcionarios del municipio y otras instituciones locales vinculadas al ámbito educativo.

También se confrontó la forma de relacionarse de los maestros con las y los niños. Fueron desestructurados paradigmas como “la letra con sangre entra”, “más vale un golpe a tiempo”, “si los adultos hablan los niños se callan”. Las acciones desarrolladas fueron:

- Línea de base, en la que se constató que al 2002 existían 233 escuelas, 113 más que las registradas en 1997; el doble de escuelas con el que se había planificado el presupuesto de la cooperación. La decisión fue actuar sobre la totalidad de las escuelas para lograr un verdadero impacto. El financiamiento adicional provino de fondos de la empresa privada Diners Club.¹¹
- Reapertura de escuelas cerradas.
- Mejoramiento de la infraestructura.
- Dotación de agua segura a las escuelas.
- Control de la salud.
- Alimentación (desayuno y almuerzo).

⁹ “Las libertades de las personas pueden juzgarse haciendo referencia explícita a los resultados y los procesos que tienen razones para valorar y buscar. Está en la capacidad y oportunidad que tienen para acceder a los recursos necesarios para disfrutar de sus libertades individuales (de sus derechos)”. Su enfoque de desarrollo humano plantea que en la medida en que se creen oportunidades sociales que permitan fortalecer las capacidades de cada persona y mejorar su calidad de vida, mejorando el acceso a la salud, la educación, la seguridad social, contribuyen a la calidad de vida y a mejorarla.

¹⁰ “El alcance y el poder de la agencia de la mujeres, sobre todo, se da en dos campos: 1. su contribución a aumentar las posibilidades de supervivencia de los niños; y 2. su contribución a reducir las tasas de fecundidad”.

¹¹ En el marco de la responsabilidad social, Diners Club firmó un convenio con UNICEF en 2002 para apoyar el programa nacional de emergencia de las escuelas unidocentes mediante la creación de una tarjeta de crédito, de la cual un porcentaje iba para el programa. Otra parte de los fondos con los que Diners Club apoyó los convenios de UNICEF provinieron de un acuerdo entre la empresa y el SRI para destinar el 25 % del Impuesto a la Renta de empresas a donaciones para educación, cultura, mujeres, comunas y comunidades, entre otras.

- Becas para la matrícula que tenía un valor de US \$ 25.
- Dotación de mobiliario adecuado, materiales didácticos, manuales y guías de autoaprendizaje y bibliotecas.
- Capacitación continua a maestras y maestros: elaboración de planes de inclusión y permanencia en la escuela, metodología de escuelas unidocentes, Código de la Niñez y Adolescencia, escuela para padres y códigos de convivencia.
- Política de textos escolares: impresión de textos “Picapiquero” para aprestamiento escolar y guía para el uso del maestro, que se entregaron en un primer momento a escuelas unidocentes y pluridocentes y luego solamente a unidocentes.

En 2002, el Municipio de Quinindé invirtió en educación el 12 % del total de su presupuesto. Al terminar el 2008, ascendió al 17 %, según información de Dolores Villegas, directora del Departamento de Desarrollo Comunitario (Villegas 2015).

Los logros del proceso desarrollado se demuestran en la implementación, por parte de la municipalidad, de políticas en educación y protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, como son:

- Involucrar en el proceso de gestión de la educación al Departamento de Educación Municipal y al de Desarrollo Comunitario, este último por estar en contacto directo con las comunidades rurales y sus necesidades.
- Nombrar un coordinador y una secretaria en funciones permanentes exclusivamente para el manejo del convenio suscrito con UNICEF.
- Contratación de maestras y maestros con perfiles más afines a ciencias sociales, pago de bonificaciones, capacitación y estabilidad de los maestros y maestras de las escuelas.
- Dotación a maestros y maestras, a través de la capacitación de herramientas metodológicas para “mejorar las prácticas pedagógicas en el aula y el aprendizaje autónomo de niñas y niños a través del uso de guías de autoaprendizaje, la participación infantil en la gestión escolar, la participación y el apoyo de la familia en los aprendizajes de sus hijas e hijos” (Bustamante y Bustamante 2002, 7).
- Impresión de textos escolares, especialmente de aprestamiento escolar.
- Profesionalización de maestros para mejorar la calidad de la educación.

- Conformación del Concejo Cantonal de Niñez y Adolescencia - CCNA, con presupuesto para garantizar su funcionamiento y nombramiento del secretario ejecutivo, para acelerar la puesta en marcha de esta entidad y hacer efectivo todo trámite y requerimiento relacionado con el ejercicio y la defensa de niños, niñas y adolescentes del cantón.
- Impresión de Códigos de la Niñez y Adolescencia para la capacitación a maestros y para entregar a las bibliotecas de las escuelas.
- Mejoramiento y construcción de locales escolares en el sector rural.

Capítulo tercero

La experiencia de participación social a favor del derecho a la educación de niñas y niños

1. La propuesta de construcción de participación por el derecho a la educación en el gobierno local

Franklin Ramírez al referirse a lo político en la participación bajo la figura de “bases institucionales para la gestión participativa” manifiesta que “Por un lado, en términos normativos, se refiere a la posibilidad de resituar las relaciones entre Estado y sociedad en una perspectiva horizontal, comunicativa y democrática (es decir, tratando de pensar los límites de formas clientelares, tecnoburocráticas y jerárquicas con que hasta ahora tales relaciones han sido desplegadas en el Ecuador)” (Ramírez 2003: 3).

En el Ecuador, en los planes de desarrollo de la mayoría de municipios no se tomaron en cuenta las verdaderas condiciones de los cantones, ni la necesidad de trabajar en el fortalecimiento institucional, que garantice la ejecución de los mismos. Además, la “participación” fue tomada como sinónimo de “asistencia” de los representantes de diversas organizaciones sociales que eran invitadas y cuyas firmas de asistencia avalaban la elaboración del plan.

Una experiencia interesante fue la impulsada por algunos municipios liderados por alcaldes que pertenecían al movimiento indígena, quienes con el apoyo de organismos internacionales y nacionales de cooperación, promovieron la participación de la ciudadanía para la distribución de una parte del presupuesto de la municipalidad, con lo que en alguna medida se logró incidir en una nueva mirada de la planificación del desarrollo en el territorio. Se resalta la experiencia de los cantones de Guamote, Colta, Cotacachi y Tena.

Para la construcción de los presupuestos participativos fue necesario el fortalecimiento institucional de los municipios, ya que por la disparidad del nivel educativo y la falta de oportunidades, no contaban con el talento humano con conocimiento y capacidades técnicas.

En relación con el ejercicio de derechos de la niñez y adolescencia, el traslado de competencias desde el gobierno nacional hacia el nivel cantonal, en las décadas de los años noventa y la primera de los dos mil, se centró en la transferencia de acciones vinculadas con mejorar la infraestructura de los servicios sociales, de acuerdo al mandato de la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana. Luego, con la aprobación de la Constitución (2008) y del Código de la Niñez y Adolescencia (2003), el gobierno central transfiere a los municipios competencias en el ámbito de la política pública, como es la responsabilidad de organizar el Sistema de Protección Cantonal para la Niñez y Adolescencia.

Este nuevo escenario demandó modificar la relación vertical entre Estado y sociedad, y dar paso a una democrática de respeto y promoción del ejercicio ciudadano de la participación; base sobre la cual se construye la gobernabilidad y se asegura paridad en la conformación de instancias de decisión, control, evaluación y formulación de política pública, como fueron los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia.

En el cantón Quinindé, territorio de análisis en esta tesis, la participación de la ciudadana se promovió a través de la conformación de redes sociales en 253 comunidades rurales, con base en la comunidad educativa y autoridades seccionales, para garantizar el acceso y permanencia de todas las niñas y niños en una escuela de calidad; y en el fortalecimiento de redes sociales que ya existían en los sectores urbanos del cantón, para fortalecer el Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

La diversidad de la procedencia de la población –migrantes de otras provincias, trabajadores temporales y colombianos– que vivía en el cantón generó la necesidad de construir una propuesta que tome en cuenta el rescate de los valores culturales que permitan construir una identidad cantonal en la que todos se puedan expresar y sentirse representados. Al inicio la meta que convocó a la población fue “Todos a la escuela”, reinserción y permanencia de todas las niñas y niños en una escuela de calidad en los sectores rurales, la que luego se amplió a “garantizar el acceso universal y la permanencia en la escuela de calidad para todo el cantón y al acceso de la población a programas de alfabetización de adultos”.

2. Los actores del proceso: gobierno local, Dirección Provincial de Educación, gremio, padres y madres de familia, cooperación internacional

2.1. Aliados institucionales

Los principales aliados en la propuesta de educación a nivel local en el cantón Quinindé fueron las instituciones que a nivel nacional firmaron el Contrato Social por la Educación con los gobiernos locales. Estos se comprometieron a brindar apoyo pedagógico para mejorar la calidad de la educación y para garantizar el derecho a la educación de 7.680 niñas y niños que asistían a 253 escuelas unidocentes ubicadas en su mayoría en el sector rural y otras en sectores urbano-marginales de Quinindé. Las instituciones fueron:

- La Dirección Provincial de Educación de Esmeraldas, representada por las Unidades Técnicas de Educación, UTE 5 Y 6, que cubrían doce zonas educativas ubicadas en Quinindé y La Concordia.
- La Unión Nacional de Educadores, UNE, de Quinindé, que tendría a su cargo la tarea de incentivar a maestras y maestros de todo el cantón para que se adhieran a la campaña por el derecho a la educación de todas las niñas y niños de los sectores rurales y urbano-marginales.
- UNICEF. Entre 2002 y 2010 colaboró a través de convenios suscritos con los alcaldes del cantón Quinindé del período que se estudia, en la capacitación de los recursos humanos institucionales de los miembros del equipo técnico conformado para mejorar la calidad de la educación del cantón, de maestras y maestros y de padres y madres de familia, a fin de garantizar la continuidad del proceso. Y una asistencia técnica permanente para el fortalecimiento institucional del Municipio en el área de educación.
- Dinners Club. Esta empresa comercial, en base a su política de responsabilidad social, financió a través de UNICEF los convenios con el municipio y además firmó un convenio en el año 2008 con el Municipio de Quinindé para la donación de ochenta becas de profesionalización para bachilleres del cantón, en la carrera de Tecnólogo en Docencia-profesor

en educación básica, con el apoyo del Instituto Pedagógico Don Bosco de Esmeraldas.¹²

- Fundación Coca Cola. Realizó la entrega de paquetes pedagógicos para varias escuelas unidocentes, que incluyen materiales para la ambientación de rincones en el aula, mobiliario adecuado, biblioteca, guías de autoaprendizaje para maestros, niñas y niños.
- Oleoducto de Crudos Pesados, OCP. Mediante la suscripción de un acuerdo entre OCP y el Municipio de Quinindé se estableció también el objetivo de mejorar las condiciones de 72 escuelas, realizar la provisión de suministros escolares en las escuelas y apoyar con el pago a 160 maestros.¹³

2.2. Estrategias para la cooperación y coordinación institucional por el derecho a la educación de niñas y niños, en el cantón Quinindé

El principal reto que se debió superar fue romper las discrepancias ideológicas y políticas entre el Municipio, la Dirección Provincial de Educación y la Unión de Educadores de Quinindé. El tema que les aglutinó para trabajar por una causa común fue “el acceso y permanencia de todas las niñas y niños en una escuela rural de calidad”, lo que marcó un hito en la gestión municipal a nivel local.

El proceso para consolidar la coparticipación institucional, con bases en la gobernabilidad democrática, fue largo y se basó en la firma y el compromiso de respetar acuerdos, a lo que se sumó un alto grado de tolerancia y transparencia. Esto permitió a los distintos actores sociales involucrarse totalmente y dotar al proceso de la credibilidad y confianza que se transmitió a la comunidad educativa, maestras y maestros, padres y madres de familia, y dirigentes comunitarios de todas las comunidades.

¹² El 16 de diciembre de 2008 se firma el Convenio formal de cooperación y asistencia profesional docente entre el Instituto Superior Pedagógico “Don Bosco” y el Ilustre Municipio de Quinindé para la formación de ochenta bachilleres nacidos en Quinindé, para que obtengan el título como técnicos docentes y accedan a una partida presupuestaria que les garantice a ellos estabilidad en el trabajo y evite el cierre de escuelas.

¹³ Dato tomado de la Carta de Compromiso firmada el 6 de agosto del 2002 entre UNICEF, el Municipio de Quinindé, la Dirección Provincial de Educación Hispana de Esmeraldas y la UNE de Quinindé.

Para enfrentar el reto asumido y lograr la inserción y permanencia en una escuela de calidad de todas las niñas y niños de Quinindé se formó un equipo técnico inter institucional que lo integraron 22 personas representantes de las tres instituciones firmantes del Convenio con UNICEF. Por el Municipio de Quinindé, 8 funcionarios: 2 del Departamento de Educación Municipal y 4 de Desarrollo Comunitario, el coordinador del Convenio UNICEF y la secretaria; por la Dirección Provincial de Educación Hispana de Esmeraldas, 12 supervisores: 10 de la UTE 5 y 2 de la UTE 6 y por la Unión Nacional de Educadores de Quinindé, 2 maestros, que ejercieron los cargos de presidentes del gremio.

¿Cómo llegar a todas las comunidades y a sus habitantes para informar, despertar su interés y compromiso con la educación de sus hijas e hijos, en un medio en el que predominaba la idea de que las mujeres “no necesitan educación, solo los hombres”, y luego conseguir que los habitantes de esas comunidades asumieran la importancia de la educación de todos para el desarrollo de sus comunidades, sin contar con radios comunitarias u otros medios alternativos de comunicación?

UNICEF se sumó a este reto y diseñó una estrategia de comunicación que permitió una forma directa de relacionarse y dialogar con cada uno de los actores involucrados en el acuerdo.

La estrategia se diseñó con los aportes de la comunicadora, licenciada en Educación e investigadora peruana Rosa María Alfaro sobre el desarrollo y las condiciones del crecimiento (Alfaro, 1993: 12)¹⁴ y del boliviano Luis Ramiro Beltrán,¹⁵ periodista, escritor y teórico de la comunicación, sobre la importancia de la comunicación alternativa para caminar hacia un desarrollo democrático, que

¹⁴ En su libro *Otra comunicación para otro desarrollo: para el diálogo entre el norte y el sur*, Alfaro plantea que el desarrollo es un proceso de crecimiento complejo, “no necesariamente lineal, menos aún simplificado. Depende de cómo se presentan las situaciones personales, locales, nacionales e internacionales. Se parte así de determinadas realidades parciales o más globales, las cuales deben ser transformadas a través de diversas y discontinuas etapas, resolviendo los conflictos que existen o se van presentando en cada una de ellas”. En la misma obra define al crecimiento “como la resolución de conflictos tales como pobreza ante productividad, autoritarismo vs. democracia, orden frente a desorden, confianza contra desconfianza, violencia versus paz, solidaridad ante aislamiento social, discriminación vs. igualdad, experimentación propositiva contra identidad negativa”.

¹⁵ Luis Ramiro Beltrán, uno de sus principales ideólogos, se refiere a la comunicación alternativa y su uso para caminar hacia un desarrollo democrático de la siguiente manera: “La comunicación alternativa para el desarrollo democrático es la expansión y el equilibrio en el acceso de la gente al proceso de comunicación y en su participación en el mismo, empleando los medios –masivos, interpersonales y mixtos– para asegurar, además del avance tecnológico y del bienestar material, la justicia social, la libertad para todos y el gobierno de la mayoría”.

asegure el bienestar material, la justicia social y un gobierno para todos (Beltrán 2005: 21), fueron el marco para delinear una estrategia de comunicación.

El primer paso fue conformar un equipo técnico interinstitucional integrado como quedó señalado anteriormente por veintidós personas representantes de las organizaciones que firmaron el acuerdo por la educación: Municipio de Quinindé, Dirección Provincial de Educación de Esmeraldas y UNE de Quinindé. Cada institución delegó a representantes permanentes, por lo menos durante el tiempo que duró cada administración municipal.

El segundo paso fue construir lazos de confianza y cooperación entre los miembros del equipo técnico, que incidiera en las instituciones que representaban. Se desarrollaron acciones para que las personas se conocieran, se integraran y confiaran entre ellos, dado que se debían manejar recursos económicos y ser los responsables de asegurar las condiciones pedagógicas y organizativas requeridas para mejorar la calidad de la educación y asegurar que todos los niños y niñas ingresaran al sistema educativo.

La estrategia consistió en elaborar el plan operativo anual (POA) de la propuesta que contenía las actividades, el cronograma, los responsables y el presupuesto, conjuntamente con el equipo técnico interinstitucional y delegados de las instituciones líderes. Las actividades planificadas con su respectivo presupuesto fueron: temas para las capacitaciones del equipo interinstitucional y de los docentes; seguimiento de la réplica a los docentes; seguimientos en aula a la aplicación de las capacitaciones; reuniones de seguimiento y evaluación al POA.

Una vez acordado el plan operativo anual, se entregó una copia a cada miembro del equipo técnico para que ellos hicieran el seguimiento y evaluación. Esto transparentó el financiamiento y garantizó el uso de los fondos en las actividades planificadas.

Este equipo técnico interinstitucional se especializó en los principales temas de la propuesta: planes de inclusión y permanencia de las niñas y niños en la escuela y las metodologías para la enseñanza en escuelas unidocentes; y fue el responsable de replicar esos conocimientos a los docentes de las 253 escuelas ubicadas en las doce zonas geográficas definidas.

Respecto a la experiencia del equipo técnico inter institucional, Eugenio Largacha, presidente de la UNE de Quinindé, manifiesta:

Me permitió ser más profesional en el campo de la educación y en la parte humana. Me sirvió para hacer una maestría (...) yo he aprendido de UNICEF, he aprendido del equipo técnico, en un equipo técnico donde siempre lo primero que primordió fue la responsabilidad. Se van a tal comunidad y van a hacer la capacitación, y así lo hicimos y después nos tocaba hacer las réplicas, nos tocaba hacer la socialización y nos tocaba rendir cuentas, había la satisfacción cuando rendíamos cuentas.

La ayuda del Municipio de ese entonces, los alcaldes que han pasado fue muy importante. Los departamentos técnicos que nos apoyaron, todos quienes estaban al frente del departamento técnico, del departamento de educación fueron un apoyo importante y mucho más digo yo, fueron los alcaldes que respaldaron siempre el proceso. Nosotros los docentes incentivábamos a la comunidad, incentivábamos al padre de familia, que venga, que reclame, que no se quede. Que despierte, que sus derechos son buscar el bienestar para sus hijos. Aquí nosotros cuando estuvimos, llegamos hasta a conformar y que sigue funcionando, el Consejo de la Niñez y la Adolescencia y desde ese punto de vista fue mucho más factible el trabajo que se realizó porque entonces hablábamos de la protección de menores, del adolescente, de los derechos y se involucró tanto a los padres como a los estudiantes en lo que fue los planes de inclusión, a niños, jóvenes y la comunidad entera. Eso también nos dio la pauta para que nosotros sepamos cuál era el camino, cuál era el camino a seguir en cuanto teníamos que ver el apoyo al sector educativo (Largacha 2015).

Los docentes, en su mayoría bachilleres y sin conocimientos sobre pedagogía, a su vez debían trabajar los planes de inclusión y permanencia con la comunidad educativa de cada escuela y aplicar en el aula los conocimientos adquiridos en las capacitaciones para mejorar la calidad de la educación.

3. El compromiso interinstitucional como eje de la gestión participativa del proceso

Las responsabilidades de cada institución en el proceso para lograr el compromiso ciudadano con el acceso y permanencia en una escuela unidocente de calidad se definieron de la siguiente manera:

- El Municipio de Quinindé. Tuvo a su cargo la administración del convenio con UNICEF, delegar a un coordinador y una secretaria para la ejecución del convenio, abrir una cuenta exclusiva para el manejo de los recursos e involucrar a personal municipal permanente en el equipo técnico. El Departamento de Desarrollo Comunitario se encargó también de organizar brigadas del Registro Civil para inscripciones tardías o brigadas médicas para vacunar a los niños y atención a la comunidad. Como las instituciones generalmente no cuentan con recursos para movilización a zonas tan alejadas, se coordinaban calendarios para las visitas de seguimiento a las escuelas, pues el proyecto contaba con financiamiento para movilización.
- La Dirección Provincial de Educación. A través de los doce supervisores que laboraban en las UTE 5 y 6, aportó con toda su experiencia y bases pedagógicas para especializarse en el manejo de la metodología de escuelas unidocentes, replicar los temas a las maestras y maestros de las escuelas rurales, realizar los seguimientos en aula y prestar el refuerzo necesario a las escuelas que lo requirieron. Actualizó los datos estadísticos de escuelas, maestros, alumnos; y del funcionamiento de los programas de alimentación escolar, entrega de uniformes y útiles escolares. Esta información estaba desactualizada por la falta de recursos para la movilización de los supervisores a cada una de las escuelas.
- Unión Nacional de Educadores de Quinindé. Reforzó al equipo técnico inter institucional para replicar las capacitaciones recibidas. Incentivó a todos los afiliados al gremio para trabajar permanentemente por la inserción y permanencia de todos los niños y niñas en todas las escuelas, no solamente en las unidocentes, y para mejorar la calidad de la educación en el cantón.
- La cooperación internacional (UNICEF). Tuvo bajo su responsabilidad la firma de convenios, realización de planes operativos y transferencia de fondos en fechas acordes con el inicio de clases para asegurar el cumplimiento de las actividades programadas. También brindar asistencia técnica permanente y asesoría al municipio y al equipo técnico

interinstitucional en temas que fortalezcan la institucionalidad para garantizar el cumplimiento de los derechos de niñas y niños en el cantón en general, y la educación de calidad, en particular.

4. El compromiso de la sociedad civil en la gestión participativa

Los actores de la sociedad civil fueron padres y madres de familia, los profesores y las personas que conformaron parte del equipo técnico inter institucional, ya que en su accionar se despojaron del interés institucional para trabajar por el derecho a la educación de niñas y niños.

- *Padres y madres de familia.* Tuvieron la responsabilidad de matricular a sus hijos en edad escolar, en los casos en que tuvieran una escuela en funcionamiento con un docente permanente, enviarlos a clases todos los días, independientemente de época (de siembra o cosecha, en las que suelen llevarlos al campo con ellos), hacer seguimiento de su rendimiento en la escuela y comprometerse a que tanto niñas como niños terminen los siete años de educación primaria. Verificar la asistencia del docente todos los días de la semana a clases, cuidar el equipamiento entregado a la escuela y reportar al docente si hay familias que no han matriculado a sus hijos en la escuela.

Qué motivo a padres y madres de familia a comprometerse y asumir responsabilidades en la educación de sus hijos?

El proceso de construcción de participación ciudadana con la familia se lo logró a través de la *participación en la elaboración de los planes de inclusión y permanencia*, herramienta que se creó especialmente para trabajar con adultos no letrados, utilizando recursos de la comunicación popular como música, juegos, bailes, para que puedan reflexionar sobre la realidad de su comunidad, la situación de la educación, y asumir compromisos concretos con resultados y fechas que permitan conseguir que todos los niños y niñas se matriculen en la escuela y a la vez se realicen acciones en conjunto cuando hubo casos de familias que no cumplieron con su responsabilidad de garantizar la educación de sus hijos.

Estos planes debían desarrollarse no solamente con los padres y madres de familia de la comunidad, sino con dirigentes comunitarios y otras autoridades, en caso de ser parte de la comunidad, tales como: presidentes de juntas parroquiales, tenientes políticos, párroco, etc., de manera tal que se comprometan a realizar las gestiones necesarias con la comunidad para garantizar que todos los niños y niñas en edad escolar se matriculen y permanezcan en la escuela. Y actuar en casos de familias que no cumplan con este objetivo.

Una acción importante de movilización social en esta experiencia se relaciona con la intervención de la comunidad para reclamar el pago a maestros por parte de las autoridades municipales. Según datos de los convenios firmados con UNICEF, durante la administración de Patricio López en 2002, el Municipio pagaba bonificaciones a 160 maestros y en 2004 terminó pagando a 200 maestros. En 2004, al asumir la alcaldía Carlos Barcia, se negó a pagar a todos los maestros, reduciendo el número a cien. Esto provocó que las comunidades se movilen a Quinindé para reclamar por el derecho a la educación de sus hijos. Como resultado, el Municipio terminó contratando a 308 maestros.¹⁶

En vista de que el número subió notablemente y de que la administración municipal no tenía presupuestado, negoció con las comunidades para que conjuntamente, y en igual monto (50/50), asumieran el pago por el contrato a las y los profesores. En el siguiente cuadro se explica el monto de la inversión por el número de maestros contratados:

¹⁶ En la presentación PowerPoint presentada a la reunión de rendición de cuentas en diciembre de 2006, el Municipio, además de las acciones por la educación en su cantón, informa acerca de otras políticas asumidas con relación a los derechos de niñas y niños como la atención a 4.300 niños menores de 5 años mediante un convenio con el Fondo de Desarrollo Infantil, FODI; para estas actividades se ampara en el marco legal, el artículo 12 de la Ley Orgánica Municipal vigente. “Que en forma complementaria y solo en la medida que le permitan sus recursos, el municipio podrá cooperar con otros niveles gubernativos en el desarrollo y mejoramiento de la cultura, la educación y la asistencia social”. De igual manera, informa sobre la creación de la red de atención al maltrato infantil.

Maestros contratados por la Municipalidad			
Año lectivo	Número de maestros contratados	Remuneración mensual (persona/mes) \$ US	Total presupuesto municipal \$ US
2001-2002	149	109,97	16.385,53
2002-2003	158	109,97	17.375,26
2003-2004	177	109,97	19.464,69
2004-2005	257	120,00	38.840,00
2005-2006	302	120,00	36.240,00
2006-2007	308	80,00	24.460,00
Fuente: Municipio de Quinindé (2006). Informe Rendición de Cuentas.			
Elaborado por: Rocío Peralbo.			

En entrevista realizada sobre la movilización social a varios actores sociales de esa época se rescata la trascendencia que tuvo la movilización social en relación a contemplar en el presupuesto municipal el pago a docentes: “La firmeza con que las comunidades reclamaban atención a la educación rural fue determinante para que la municipalidad de Quinindé impulse políticas públicas, entre las que se cuentan: contrato de profesores para que atiendan la educación en escuelas rurales unidocentes” (Berrú 2015).

En otro testimonio Frixon Bone, dirigente comunitario del Centro Educativo Matriz de Cube en el período estudiado, actual vocal de la Junta Parroquial de Cube, manifiesta: “Yo como dirigente anduve apoyando ese proceso para que todos los niños sean incluidos y no se queden al margen de la educación, entonces dio un buen resultado”

- *El equipo técnico interinstitucional.* Se convirtió en el eje de la gestión del proceso y principal apoyo para la consecución de los resultados. Tuvieron la responsabilidad de:
 - Elaborar el plan operativo anual para la ejecución de la propuesta.
 - Capacitar a maestras y maestros como parte de la metodología en la elaboración de planes de inclusión y permanencia a ser aplicados en las comunidades como una herramienta de diagnóstico y de obtención de información de la situación de la educación en cada comunidad.

- Reproducir las capacitaciones en las doce zonas educativas.
- Entregar informes sobre novedades, incluidas las evaluaciones de cada taller, para tomar inmediatamente correctivos sobre los materiales, la alimentación, el alojamiento, el interés de los docentes en los temas de capacitación.
- Recoger información de primera mano sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos por la comunidad, el desempeño de los maestros en las escuelas para establecer algún tipo de correctivo en caso de que fuere necesario.
- Diseñar instrumentos para el seguimiento y evaluación de las capacitaciones y de los compromisos adquiridos, tanto por parte de los docentes, de padres y madres de familia, como por las autoridades comunitarias. Estos informes eran presentados a la Coordinación cuando se identificaba que faltaba o existía contradicción en la información o que alguna actividad no fue cumplida se pedía revisión al informe, o incluso el equipo coordinador confirmaba la información en campo. Así se generó responsabilidad en los integrantes del equipo.
- Desarrollar festivales de lectura y de leyendas y tradiciones con el objetivo de recuperar los valores culturales y no perder las raíces de origen y pertenencia; para lograrlo se invitaba al aula a los pobladores mayores de la comunidad, destinándoles un lugar de importancia merecida por su gran conocimiento y sabiduría sobre la cultura originaria del cantón. Los maestros y los padres de familia escogían la leyenda, tradición o historia de la creación de su comunidad. En este espacio los adultos se involucraban con más interés, no solo en la selección de la obra con la que concursaría la comunidad, también se encargaban de la elaboración del vestuario y la escenografía de la leyenda.
- Organizar dos pasantías: en las escuelas unidocentes de Cañar, donde mejor funcionaba la metodología y era aplicada también en escuelas pluridocentes; y en Zamora, para intercambiar experiencias sobre huertos familiares y trabajo con padres y madres de familia.

- Realizar una intervención directa o indirecta con otras autoridades en comunidades donde existían niñas o niños fuera de la escuela, para que hablaran personalmente con la familia y les explicaran sobre la importancia de la educación y de que niñas y niños se educaran. Esta estrategia de comunicación directa con cada una de las familias se concretó en la visita puerta a puerta. Se analizaba y evaluaba cada situación a fin de buscar respuestas para asegurar el ejercicio del derecho a la educación.
- En casos extremos de familias que no querían que sus hijos estudien, se acudió a la autoridad competente, presidentes de juntas parroquiales o tenientes políticos, quienes explicaban a la familia que la educación era un derecho para sus hijos y que no cumplir con este derecho implicaba una sanción judicial.
- Extender la respectiva autorización a maestros o maestras para que recibieran a los niños que no tenían todos los documentos (sobre todo la partida de registro de nacimiento) para la matrícula formal, desde el argumento de que es mejor que los niños permanezcan en la escuela, aprendan y compartan con otros niños y niñas, a que estén en la casa o en el campo. El supervisor de la zona, como autoridad de Educación, estaba facultado para autorizar al maestro a inscribir a los niños hasta que la situación se legalice.
- Estas condiciones de excepción se tomaron en situaciones en que los abuelos estaban a cargo de sus nietos por migración de sus padres o madres, hijos e hijas de trabajadores temporales en épocas de siembra o cosecha, niñas y niños de nacionalidad colombiana que migraron por la violencia en su país.
- Mantener reuniones mensuales para tomar decisiones sobre el cumplimiento de las actividades programadas, la reprogramación de fondos, los temas de capacitación, la preparación de los festivales de lectura y de leyendas y tradiciones.
- Realizar la evaluación al final de año junto con el alcalde en funciones.
- Reportar situaciones de maltrato infantil detectadas en las visitas de seguimiento en la escuela o en la familia. Esta información se

socializaba en el equipo para que sean informados al Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

La composición heterogénea del equipo no fue un obstáculo para caminar y avanzar de manera conjunta; al contrario, fue una fortaleza. En general, el trabajo del equipo técnico interinstitucional construyó un proceso de aprendizaje sobre temas educativos; promoción, defensa, protección y exigibilidad de derechos; promoción de una cultura de buen trato y respeto entre la población. Este trascendió en un diálogo permanente, de respeto a los acuerdos y a las opiniones de todos; en el manejo responsable de los recursos y en el desarrollo de una capacidad de compromiso y crítica constructiva comprometida con el ejercicio de derechos.

- *El equipo comunitario del Municipio de Quinindé.* Las personas del Departamento de Desarrollo Comunitario del Municipio visitaban más que cualquier otro integrante del equipo técnico las comunidades rurales, conversaban en esos espacios sobre la importancia de la educación y realizaban la campaña para que ningún niño se quede fuera de la escuela; a la vez recogían información a través de los grupos de mujeres sobre la escuela y su funcionamiento, si el maestro asistía todos los días, etc. En las reuniones mensuales del equipo técnico, se socializaba la información y se tomaban decisiones.

5. Lecciones aprendidas del proceso de participación social en el cantón Quinindé y su incidencia en la construcción de política pública local

5.1. Compromiso institucional con el derecho a la educación: el Contrato Social por la Educación

La coordinación de tres instituciones que trabajaban por la educación aisladamente, desde sus particulares intereses, el del gobierno local, el de la autoridad educativa del cantón y el del gremio de maestros, fue una de las mejores estrategias para el logro del objetivo de inserción y permanencia de todos los niños y niñas en la escuela. La incorporación al equipo del Municipio de Quinindé y dos de

sus departamentos, el de Educación y Desarrollo Comunitario, la Dirección Provincial de Esmeraldas, a través de los supervisores de las dos Unidades Técnicas de Educación 5 y 6 y la UNE cantonal, que era independiente.

Las tres instituciones se complementaron en la ejecución del convenio con UNICEF; todos los integrantes de este equipo interinstitucional, una vez que dejaron sus prácticas institucionales, se entregaron con toda la responsabilidad para que la política de la universalización de la educación básica sea una realidad a través de la inclusión y permanencia de todas las niñas y niños en las escuelas unidocentes. Esta disposición, al convertirse en el eje motor de toda la propuesta para mejorar la educación del cantón, permitió la cohesión del equipo y el fortalecimiento de esta instancia, mediante los acuerdos, los consensos y el respeto a los mismos.

Luis Verdesoto en su propuesta conceptual y análisis de un caso sobre descentralización educativa, valora la concertación como un elemento importante para el éxito de la experiencia:

En sus definiciones generales una estrategia de concertación es un proceso Permanente que se basa en la “confianza mutua” entre representantes de los actores (sociales, políticos), para la administración democrática de sus diferencias. Tiene Objetivos, niveles y actores. No todos los temas son concertables (Verdesoto, 1999.12).

5.2. Participación ciudadana y el ejercicio ciudadano de construir política pública local para la niñez y adolescencia

El cantón Quinindé, antes de 2000, no tiene historia en relación a la participación de la población en procesos de planificación gubernamental, como era el caso de los municipios de Cotacachi y Guamote. En estos municipios, se priorizó el tema educativo en los planes de desarrollo y en el presupuesto participativo. Su particularidad era la participación de la población, que se manifestaba en un tejido social fuerte, en el que actuaban comunidades indígenas y campesinas con largo historial de lucha por la tierra y por sus derechos. Los alcaldes fueron electos porque formaban parte de esas luchas y representaban plenamente a los intereses de la población de tener mejores condiciones de vida.

En el caso del cantón Quinindé, fue necesario trabajar primero en que la población identifique y evidencie que era posible su participación en la gestión municipal, para que asumieran su responsabilidad frente al derecho a la educación de los niños y niñas de sus comunidades. Logrado ese primer objetivo, las personas empezaron a ejecutar acciones de corresponsabilidad comunitaria vigilancia y diálogo con las familias que no enviaba a niñas y niños a la escuela; a maestros y maestras que no asistían a clases, no enseñaban o maltrataban; a las autoridades municipales porque no planificaban acciones y recursos económicos necesarios para la restitución del derecho a la educación de niñas y niños y de los derechos de la niñez en general.

Sobre esta movilización, Manuel Casanova, actual alcalde del cantón, vicealcalde en el período 2004-2008, consultado sobre si la movilización de las comunidades incidió en la política pública del municipio a favor de la educación, manifiesta:

Sí, lo hizo, porque los padres y madres de familia se concientizaron sobre los derechos que tenían sus hijos hacia tener una educación de calidad y calidez; por eso se vieron en la necesidad de exigir que la Municipalidad pagara los sueldos de 238 maestras y maestros que trabajaban en estas escuelitas unidocentes; los administradores de turno, conscientes de la necesidad de la educación en el área rural, crearon sus propias políticas para poder ayudar y de paso se reabrieron muchas escuelitas más que en total se atendieron a 253 escuelitas unidocentes (Casanova 2015)

Juan Pablo Bustamante, Oficial de Educación de UNICEF durante el período que se estudia, considera que el organismo de cooperación internacional, también aprendió de la experiencia de Quinindé:

Esta experiencia de educación que se vive en Quinindé, de la exigibilidad del derecho a la educación, es la primera experiencia real, vivida y sentida de ciudadanía y lo que estábamos haciendo no era educar chicos en matemáticas ni lenguaje, sino era una sociedad que aprendía a ejercer derechos humanos como única posibilidad de vislumbrar ciudadanía, porque si tu no vives una experiencia

de afecto, nunca la podrás transmitir por lo tanto si no vives una experiencia de ciudadanía, de qué estamos hablando. Y bajo pretexto de una educación esta gente se dignificó como ciudadana. Y es eso lo que se construyó.

Estas son experiencias que no tienen replicabilidad, aunque de Quinindé aprendimos muchísimo, la política nacional de textos escolares surge en el pensamiento que nos arroja Quinindé sobre el gusano de universalidad en medio de los sistemas de privilegios y nos damos cuenta que un texto para todos, era una construcción de un aprendizaje de ciudadanía, yo soy ciudadano en la medida en que tengo derecho a ese texto y así se hizo en Quinindé y después extrapolamos eso a la política nacional.

No era un problema de racionalidad técnica la que estábamos trabajando, sino que lo que hicimos fue un problema de movilización de voluntades y el alcalde no tuvo remedio, o reproducía los textos o se caía y el ministro Vallejo o reproducía política de textos para todos o se caía, porque teníamos 14 prefecturas y ni sé cuántos municipios presionándole.

Entonces aprendimos que la construcción de la política pública no es un problema reflexivo de escritorio y técnico, sino es cómo te colocas al servicio de un movimiento social, del sujeto que aprende en su curva de crecimiento y aprendizaje, con herramientas técnicas y financieras de la cooperación, pero nos colocamos en la situación de Quinindé para crecer con ellos y nunca le llevamos la receta armada que esa es otra parte que diría yo que es peculiar e inusitada en las prácticas de la cooperación, la cooperación siempre llega con recetas y eso hace que la cooperación fracase. En Quinindé jugamos lo diferente y por eso es que yo me atrevo a afirmar que la cooperación con este discurso paternalista y mesiánico de decir, vamos a hacer el piloto o el demostrativo, señores un poquito de humildad, lo único que podemos hacer en el territorio es aprender con la gente y agradecer por esa oportunidad (Bustamante 2015).

A continuación se destacan otros aprendizajes de este proceso, que pueden ser de utilidad para entender la importancia del manejo de determinadas herramientas y metodologías para la articulación y refuerzo de redes sociales y de procesos de participación activa a favor del respeto y vigencia de los derechos de niñas, niños y adolescentes en gobiernos autónomos descentralizados del país.

- *El diálogo permanente, los consensos y el respeto a los consensos*

El equipo técnico interinstitucional, conformado para garantizar el acceso y permanencia de todos los niños y niñas en la escuela, logró el objetivo de que los padres y madres de familia se comprometían en la tarea de procurar la inserción y permanencia de sus hijas e hijos en una escuela de calidad mediante el diálogo permanente, en el lenguaje adecuado y la comunicación directa puerta a puerta en las comunidades.

El diálogo permitió además posicionar a la educación como un derecho y motor del desarrollo de la comunidad y, por ende, del cantón, en cada espacio: el interinstitucional, el de autoridades locales, dirigentes comunitarios, padres y madres de familia; posicionar a la educación como un derecho que impulsaba el desarrollo de la comunidad y, por tanto, del cantón. Este diálogo permitió llegar a consensos y acuerdos que se respetaron en todas las instancias y que no fueron solamente alrededor de la educación, sino fue una práctica para el ejercicio de derechos desde una visión integral, la educación fue un referente.

- *Planificación conjunta y transparencia en el manejo de fondos*

Esta estrategia permitió que el equipo técnico interinstitucional sea el que defina, previa una evaluación anual, los temas de capacitación a los docentes, en unos casos eran nuevos temas y en otros refuerzos de los ya impartidos, en vista de que en los seguimientos de la aplicación en aula se constataba deficiencia en el manejo de los temas. El equipo definía las fechas para todas las actividades del convenio y los montos para cada una de las actividades.

La entrega del plan operativo anual a cada uno de los miembros del equipo técnico permitió que la vigilancia para el manejo adecuado de los fondos se realice entre los delegados de las tres instituciones; esta práctica le dio transparencia a la ejecución del presupuesto, fortaleció la confianza entre los miembros del equipo y además fortaleció el compromiso sobre el uso de los mismos.

- *La retroalimentación a través del seguimiento y la evaluación permanentes*

Esta actividad fue una práctica permanente en todas las instancias en las que se ejecutó el convenio entre el Municipio de Quinindé y UNICEF, en el seguimiento a los compromisos institucionales, a los que asumió el equipo técnico interinstitucional, al de maestras y maestros de las escuelas y principalmente a los que asumieron dirigentes comunitarios, padres y madres de familia de los niños y niñas de las escuelas unidocentes.

Varias son las ventajas de su aplicación:

- Corregir a tiempo errores que se cometan.

- No dejar actividades sueltas o sin cumplir.
- Visualizar los avances, por más pequeños que sean.
- Delegar responsabilidades en otras personas.
- Reflexionar en las causas que impiden el cumplimiento de los objetivos.
- Retroalimentación hacia la comunidad.

5.3. Incidencia para la inversión municipal en el derecho a la educación de niñas y niños

En el período 2000-2008 el cantón Quinindé tuvo dos alcaldes: Patricio López, del PRE (2000-2004), y Carlos Barcia (2004-2008), del PRIAN, ambos pertenecientes a partidos políticos de tendencia populista, quienes invirtieron en mejorar la calidad de la educación de niñas y niños, especialmente de aquellos que vivían en las zonas rurales.

Se destaca la participación ciudadana, producto de un proceso que se inició con la reflexión sobre la situación de sus comunidades respecto a la educación de sus hijas e hijos, cómo asumir responsabilidades frente a la educación de sus hijos y a los derechos de niñas y niños de manera integral, hasta llegar a acciones de vigilancia y corresponsabilidad de padres, madres de familia y de actores de las comunidades, primero al establecimiento educativo de sus localidades y luego a influenciar en la máxima autoridad municipal para la implementación de política pública a favor de la niñez del cantón. En Quinindé los dos gobiernos, más allá de su pertenencia política a determinado partido o su orientación, por la presión ciudadana tomaron decisiones importantes para asegurar a niñas y niños el derecho a la educación; así, invirtieron en la construcción o en la remodelación de la infraestructura, en la instalación de servicios básicos, compra de material didáctico y útiles escolares; pago a maestros, becas para profesionalización de docentes, 58 cuentan con su título de Tecnólogo en Docencia-profesor en educación básica, incorporados hasta noviembre de 2013: veintidós docentes se retiraron por insuficiencia en su rendimiento.

Con esa acción se ratifica lo que algunos investigadores sociales han planteado con respecto a la asociación existente entre desarrollo local,

descentralización estatal y participación ciudadana; tal es el caso del estudio sobre el desarrollo local de Galo Ramón y Víctor Hugo Torres, en el que se manifiesta: “En el país el tema del desarrollo local está asociado con la descentralización estatal, la participación ciudadana y la gobernabilidad democrática, mostrándose flexible a las adaptaciones instrumentales en los cantones y parroquias” (Ramón y Torres 2004: 9).

Qué circunstancias influyeron positivamente para que los dos alcaldes inviertan recursos para garantizar y mejorar la educación rural de Quinindé?. Cada uno tuvo motivos personales y políticos que pesaron el momento de tomar las decisiones. En el caso de Patricio López (PRE), su madre, una maestra de escuela fue su influencia directa en la importancia de la educación para la población. El momento de firmar el convenio con UNICEF, su administración se encontraba deteriorada y seriamente cuestionada pues ejercía su segundo período como alcalde (2000-2004). El pago de bonificaciones a maestros para mantener las escuelas rurales abiertas y la política de textos para todos, le permitió recuperar en algo su imagen política. Por otro lado, Carlos Barcia (PRIAN) ganó la alcaldía como alternativa a la mala administración y desprestigio del PRE. Sus desacertadas declaraciones acerca de no seguir pagando maestros, le trajo como consecuencia la movilización de las comunidades rurales, que representaban a la mayoría de la población de Quinindé en defensa de la educación de sus hijas e hijos. El acuerdo de corresponsabilidad con las comunidades para el pago de maestros, la renovación del Convenio con UNICEF, destinar fondos para la profesionalización de maestras y maestros y la política pública en beneficio de la niñez, le reposicionó políticamente frente a la población, a tal punto que en el siguiente período (2008-2012), su vicealcalde ganó la alcaldía del cantón.

5.4. Dirigentes comunitarios comprometidos con la vigilancia y exigibilidad del derecho a la educación de niñas y niños

El apoyo de los dirigentes comunitarios fue de mucha utilidad para comprometer a los padres y madres que tenían resistencia en matricular a sus hijas e hijos en la escuela, a que se comprometían a enviarlos todos los días a clases y no retirarlos durante todo el año lectivo.

También actuaron en casos de maltrato infantil. Fueron los dirigentes comunitarios en primera instancia, luego los tenientes políticos o presidentes de las Juntas Parroquiales quienes actuaron si la intervención del maestro no tenía

resultados positivos. Fueron ellos los que dialogaron con las familias, les informaron que según el Código de la Niñez y Adolescencia el no matricular a sus hijas e hijos en la escuela así como el maltrato eran considerados delitos.

5.5. Padres y madres de familia: comprometidos con la vigilancia y asumiendo responsabilidades con la educación de niñas y niños

El proceso para la construcción del Plan de Inclusión y permanencia en la escuela, fue la herramienta que permitió a madres y padres de familia o a cuidadores de niñas y niños reflexionar sobre la educación como un derecho y sobre la situación de la educación en cada una de las comunidades.

Las personas cambiaron sus paradigmas en relación a la importancia de cómo ellos se educaron y al buen trato en el acto educativo. De visiones negativas pasaron a la valoración de la educación como un derecho, por ejemplo:

- De “solo los niños necesitan educación, las niñas deben aprender quehaceres domésticos para que sean buenas madres de familia” a “todos en la escuela”.
- De “la letra con sangre entra” a “la letra con risa entra”; de “no puedo ayudar en los deberes de mis hijas o hijos porque soy analfabeto/a” a “puedo ver que todos los días se siente a hacer sus tareas o a leer” y “puedo alfabetizarme”.
- De “no hay que reclamarle nada a la maestra o maestro porque se va y se cierra la escuela” a “vigilar que cumpla todos los días de clase y registrar su asistencia para entregar al equipo técnico”.
- De “tener un maestro o maestra es regalo del alcalde para la comunidad” a “la educación es un derecho”.

En la medida en que asumieron responsabilidades en la educación de sus hijos y asumieron que la educación era un derecho y que tenía que ser de calidad, se movilaron para exigir ese derecho, para vigilar y reportar la asistencia de las maestras y maestros, para exigir que la alimentación escolar para los niños y niñas llegue a tiempo a su comunidad y en buenas condiciones. La educación fue el eje

para que ellos y la comunidad en general tengan una mirada de los derechos desde un tratamiento integral a los mismos, salud, vialidad, agua y luz, etc.

Dolores Villegas, exdirectora del Departamento de Desarrollo Comunitario en la administración de Carlos Barcia, relata lo siguiente:

Por la situación geográfica de nuestro cantón y la ubicación somos fuente de asentamientos de familias de diferentes partes del Ecuador, inclusive extranjeros; hoy contamos con 576 comunidades. Este factor preponderante hizo que al crecer las comunidades se presentaran múltiples necesidades, entre ellas la educación. Algunos niños y jóvenes debían pernoctar de lunes a viernes fuera de sus familias, por lo distante que estaban ubicadas las escuelas, y en algunos casos no estudiaban, otros caminaban hasta 8 kilómetros para llegar a sus escuelas; y como las vías eran y son hasta hoy en algunas partes intransitables en épocas de lluvias, estos terminaban desertando.

El Convenio con UNICEF fue la fuente de salvación para muchos sectores porque no solo se capacitó a los maestros, sino también a los padres de familia y comunidad, quienes se empoderaron del convenio y con uñas y dientes defendieron sus derechos (Villegas 2015).

El siguiente cuadro estadístico demuestra el incremento/decrecimiento de la matrícula a nivel de cantón y por tipo de establecimiento. En el período 2006-2009 se puede constatar un incremento de 1.368 niñas y niños matriculados en las escuelas unidocentes, ubicadas en su mayoría en los sectores rurales. Lo que no sucede con las escuelas bidocentes: la matrícula decrece en -382 niñas y niños. El caso más significativo de decrecimiento fueron las escuelas completas, ubicadas en su mayoría en sectores urbanos, en las que dejaron de matricularse -1.119 niñas y niños.

Matrícula por tipo de plantel y por años en el cantón Quinindé					
Período: 2006 al 2009					
Tipo de plantel	2006	2007	2008	2009	Diferencia
Unidocentes	3.745	4.148	4.572	5.113	1.368
Bidocentes	1.947	2.159	1,267	1,565	-382
Pluridocentes	3.076	3.318	3.773	3.181	105
Completas	8.843	9.196	6.377	7.724	-1.119
Total	17.611	18.821	15.989	17.583	-28
Fuente: Estudio realizado por César Jaramillo (2010); SINEC (2006 y 2007). Archivo maestro de instituciones educativas, AMIE (2008, 2009).					
Elaborado por: Rocío Peralbo.					

6. Otros aprendizajes en el proceso de lograr la inserción y permanencia de las niñas y niños en la escuela

Es importante también rescatar en este estudio las fallas y problemas que se detectaron y corrigieron durante el proceso de aprendizaje de la responsabilidad conjunta e importancia que requería conseguir la inserción y permanencia de las niñas y niños en una escuela rural de calidad, y los resultados que esta movilización social por la defensa del derecho a la educación tuvo en el cantón, en el período de estudio; y luego, cuando UNICEF se retiró del cantón a partir de que el Ministerio de Educación asumió totalmente la rectoría en educación.

6.1. La Dirección Provincial de Educación de Esmeraldas

- El cambio permanente de autoridades no permitió un apoyo desde el nivel provincial al proceso que se llevaba en el cantón, a pesar de los constantes pedidos e informes de las dos UTE 5 y 6 y del alcalde en funciones para la restitución de partidas fiscales, en los casos de cierre de escuelas por los autocambios de las maestras y maestros. Tampoco existió respuesta en la creación de nuevas partidas para atender las nuevas escuelas existentes ante la demanda de las comunidades por la migración de población de otras provincias, a zonas de difícil acceso.

- Las autoridades provinciales de turno, en el período 2004-2008 nunca atendieron los pedidos de cambio de dos supervisores que no visitaban las comunidades rurales de su zona. Se detectó complicidad desde la autoridad provincial en relación a los casos denunciados. Para no perjudicar a las niñas y niños, el coordinador de zona debió asumir la supervisión de las zonas abandonadas. El equipo técnico interinstitucional reemplazó a los supervisores ausentes por maestras y maestros fiscales que trabajaban en la misma zona, capacitados en Metodologías de Escuelas Unidocentes, en el año 1999 en que se formó un equipo provincial.
- En el 2010, cuando el Ministerio de Educación asumió los contratos de las maestras y maestros de las escuelas unidocentes, varios docentes se quedaron fuera del sistema a pesar de haber presentado todos sus documentos porque a nivel provincial se vendieron contratos para otras personas que vivían en Esmeraldas. Fue necesario realizar acciones directamente con el ministro en funciones con el fin de lograr el contrato para la mayoría de los docentes bonificados que fueron capacitados y que eran nativos de Quinindé.

6.2. El Municipio de Quinindé

- El vicealcalde Manuel Casanova, actual alcalde por dos períodos consecutivos, fue quien asumió la responsabilidad frente al compromiso de la educación. Varias veces se trató de involucrar a los concejales, pero no hubo receptividad. El equipo delegado por el Municipio al Convenio UNICEF se capacitó en temas que les permitió adquirir una mirada diferente sobre el desarrollo local, la participación ciudadana y el ejercicio de derechos, especialmente el derecho a la educación, pero no tuvo repercusión en el resto de autoridades y funcionarios de la municipalidad.

6.3. La Unión de Educadores de Quinindé

Los dos presidentes en funciones se integraron totalmente y asumieron su responsabilidad, ya sea como representantes del gremio o simplemente como docentes.

Con relación al funcionamiento del equipo técnico interinstitucional, se presentaron al inicio del proceso varios problemas debido a la reproducción de comportamientos con los que funcionaban en cada una de sus instituciones. En la medida en que se detectaron las fallas en el cumplimiento de sus responsabilidades, se trabajó a nivel individual con quienes incurrieron en estas prácticas; con mucho respeto pero con firmeza se les transmitió los problemas detectados en su accionar, logrando su rectificación y una actitud de entrega hacia el cumplimiento del objetivo de conseguir la matriculación y permanencia en la escuela de todas las niñas y niños de las comunidades rurales dentro de una educación de calidad.

6.4. La supervisión educativa

- Al inicio del convenio, se siguieron manteniendo las prácticas habituales de funcionamiento. No ir a cada comunidad, convocar a las maestras y maestros a la comunidad de más fácil acceso para obtener información sobre el funcionamiento de las escuelas y la actitud de las comunidades. En los seguimientos a la aplicación de los contenidos en el aula y en las capacitaciones a maestras y maestros, las comunidades manifestaban su satisfacción de conocer *por fin* al supervisor de la zona, lo cual dejó en evidencia su ausencia.
- No revisar los informes que los maestros entregan, priorizar el número de planes de inclusión y permanencia en la escuela a sus contenidos. Con la convicción de que *nadie lee* lo que entregan, minimizaron la importancia de la aplicación de esta herramienta. Varios supervisores entregaron la totalidad de los planes de su zona sin comprobar si fueron realizados con la comunidad. Igual procedimiento sucedió con la entrega de datos estadísticos de escuelas y alumnos. La asistencia técnica del convenio devolvió los planes de inclusión mal elaborados y los informes estadísticos para su rectificación. Este procedimiento obligó a los

supervisores que así procedieron a rectificar esta práctica y a comprometer mayor responsabilidad de todos.

6.5. Personal del municipio delegado al equipo técnico

En este espacio también se reprodujeron las prácticas burocráticas. Los directores de departamento delegaron la responsabilidad a sus subalternos. La reproducción de materiales para los talleres se realizó sin el cuidado de la calidad de la copia y la secuencia lógica del documento al anillarlos para ser entregados a cada maestra/maestro. Las hojas de evaluación de los talleres permitieron detectar estas fallas y corregirlas a tiempo. El cambio individual permitió la cohesión como equipo eje y clave del proceso.

6.6. Maestras y maestros

De la misma forma en que actuaron algunos supervisores lo hicieron los docentes, en varias zonas. Los planes de inclusión y permanencia no fueron elaborados con madres y padres de familia ni dirigentes comunitarios; tampoco aplicaron la metodología para conseguir un diagnóstico de la educación en la comunidad. En sus planes detallaron las actividades de todos los años anteriores: mingas, campeonato de fútbol, festejo de día del maestro, de la madre, del padre, del niño, Navidad. Varios copiaron el mismo plan realizado por alguno de los docentes de su zona, le cambiaron el nombre de la escuela y la comunidad, número de niñas y niños, y lo entregaron. La observación a los supervisores sirvió a la vez para la rectificación de la actitud a los docentes. Nuevamente el seguimiento permitió tener información de primera mano por parte de las madres y padres de familia respecto a su participación o no en la elaboración del mismo.

6.7. La participación de los padres y madres de familia de las comunidades rurales

- En la investigación realizada para la sistematización de la experiencia de la movilización por el derecho a la educación de sus hijas e hijos se pudo

establecer que hasta 2010, en que UNICEF financió el Convenio con el Municipio de Quinindé, la participación de las comunidades fue activa. Luego su participación fue decreciendo, fundamentalmente por dos motivos: 1. el derecho a la educación de sus hijas e hijos fue restituido; y 2. la rectoría en educación desde el nuevo marco normativo de la Constitución de 2008 y del COOTAD hizo que los gobiernos descentralizados se retiren de su apoyo directo a través del pago de docentes y en la entrega de textos escolares. La autoridad ante la cual deben presentar cualquier reclamo por cierre de escuelas o cualquier otro tema relacionado con la educación es el Distrito educativo a nivel de cantón y el Circuito a nivel de parroquia.

- Las acciones que se ejecutan en el período de intervención con apoyo de cooperación internacional o de organizaciones no gubernamentales funciona en el tiempo y espacio de duración de ese financiamiento. Tampoco a las autoridades les interesa incentivar una participación más activa y democrática de las ciudadanas y ciudadanos en la construcción de la política pública del cantón.

7. Marco normativo vigente: la Constitución de la República, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización y el rol de los gobiernos locales frente a las políticas públicas sociales

7.1. Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador entró en vigencia el 20 de octubre de 2008 a partir de su publicación en el Registro Oficial No. 449; tuvo un largo proceso de participación ciudadana en su elaboración. En ella se plantean avances muy significativos en los temas tratados en esta investigación, como son: la descentralización y desconcentración del Estado; las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados frente a las políticas sociales; creación de instancias de participación ciudadana para la vigilancia en la ejecución de presupuestos y de la

administración del Estado en general; y se considera a la educación como un derecho y como un eje estratégico para el desarrollo del país.

En su artículo 1 declara: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de República y se gobierna de manera descentralizada”. En relación a las políticas públicas nacionales dispone que los ministros/as serán los responsables de definir la política pública en cada uno de sus ramos (arts. 154, numeral 1, y 344).

Descentraliza al territorio nacional en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales (art. 242); establece distintas formas de gobiernos autónomos descentralizados: Consejos Regionales, Provinciales, Municipales y de las Juntas Parroquiales Rurales (art. 238). Reordena las competencias para el fortalecimiento del Estado central (art. 261). Crea la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, para facilitar la planificación y garantizar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos; y desconcentra el territorio en regiones, distritos y circuitos.

A continuación se destacan algunos aspectos importantes referidos a la Constitución sobre participación ciudadana y educación.

7.1.1. Participación ciudadana

La Constitución ubica a la participación ciudadana como el quinto poder del Estado, a través de la creación del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social (art. 207). Establece otros mecanismos de participación de los ciudadanos, como las audiencias públicas, las asambleas, los consejos consultivos, los observatorios y veedurías (art. 100). Para combatir la discriminación, la marginación y la exclusión se crean los Consejos Nacionales de Igualdad.

La ciudadanía puede participar en la elaboración de leyes por iniciativa ciudadana (art. 103), así como solicitar la revocatoria del mandato de cualquier autoridad pública (art. 105). La participación ciudadana es un derecho que se puede ejercer en todos los niveles de gobierno. También está considerada en el Plan Nacional para el Buen Vivir, en el Objetivo 10, como garantía para que las personas accedan a la Participación Pública y Política en los siguientes temas: información pública como herramienta de lucha contra la corrupción; información actualizada y

oportuna sobre las condiciones de vida de los ecuatorianos; y participación en la gestión de la planificación.

7.1.2. Educación

En el Título II de la Constitución se refiere a los derechos en general. La Sección Quinta exclusivamente al derecho a la educación. El artículo 26 la define como un derecho de las personas a lo largo de la vida y como un deber ineludible e inexcusable del Estado; como área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, como garantía de la igualdad y de la inclusión social, como condición indispensable para el Buen Vivir. Incluye a las personas, las familias y la sociedad con derechos y responsabilidades para participar en el proceso educativo.

La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar. La educación es indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, y constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional (art. 27).

La Constitución dispone además que la educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos; se garantiza el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna; la declara como obligatoria en el nivel inicial, básico y bachillerato, como laica en todos los niveles y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones. El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada o no. Declara a la educación como pública, laica y gratuita, inclusive hasta el tercer nivel (art. 28).

En el artículo 29, que se refiere a la Educación Superior, declara la libertad de enseñanza, de práctica, y el derecho de las personas a aprender en su propia lengua y

ámbito cultural, así como la libertad de madres y padres de escoger para sus hijos una educación acorde con sus creencias, principios y opciones pedagógicas.

7.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado el 19 de octubre de 2010 en el Registro Oficial No. 303, regula el funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. Ratifica como competencia exclusiva de los gobiernos municipales la de planificar, elaborar y ejecutar el plan de desarrollo cantonal, y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial y parroquial, de acuerdo a lo que establece la Constitución (art. 54, literal e, y 55, literal a). En cuanto al Consejo Cantonal de Planificación se refiere de la siguiente manera:

Los consejos de planificación participativos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados participarán en el proceso de formulación, seguimiento y evaluación de sus planes y emitirán resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo como requisito indispensable para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente... (arts. 300 y 304).

7.2.1. Participación ciudadana

Lo más importante es la creación de modelos de gestión participativa en los que se involucre directamente a la ciudadanía en la construcción del poder local, a través de diversos mecanismos que garanticen la democratización del proceso de toma de decisiones públicas como: las asambleas cantonales, la elaboración de presupuestos participativos, entre otros, pero con un nuevo mecanismo muy importante, el de la silla vacía, mediante el cual la ciudadanía puede participar en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados en el debate y la toma de decisiones.

En concordancia con la nueva Constitución, el COOTAD reafirma que la rectoría para la elaboración de la política pública en educación le corresponde al Ministerio de Educación.

8. Enfoque de responsabilidad de la educación por parte de diversos niveles de gobierno

La Constitución de 2008, en su artículo 154, delega la rectoría de educación al Ministerio de Educación. Bajo su competencia está la elaboración de la política educativa a nivel nacional, la que se encuentra dentro del marco de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el Registro Oficial No. 754, el 26 de julio de 2012, la cual contiene el marco normativo para avanzar hacia la excelencia educativa, cuyos principios son, entre otros: la universalidad, educación para el cambio, libertad, interés superior de niños, niñas y adolescentes, enfoque de derechos, atención prioritaria (personas con discapacidad), educación en valores, igualdad de género, educación para la democracia, participación ciudadana y evaluación.

Por otro lado, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, con el fin de acercar el Estado a la ciudadanía y brindar una optimización del acceso a los servicios sociales, se refiere a la desconcentración de la siguiente manera:

La desconcentración es trasladar los servicios que ofrece una entidad de nivel nacional (ministerio) hacia una de sus dependencias de nivel zonal, provincial, distrital o circuital. La entidad nacional es la que controla y asegura la calidad y buen cumplimiento de los servicios. Por ejemplo, el Ministerio de Educación asegura el acceso a las escuelas a través de sus circuitos educativos en todo el país (2012, 3).

En el caso de la provincia de Esmeraldas, pertenece a la Zona Uno que abarca a las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos el Distrito Quinindé; es el cuarto de seis distritos que operan en la provincia y le compete la administración de todas las unidades educativas del cantón, ya sean fiscales, particulares o fiscomisionales.

El COOTAD retira a los gobiernos autónomos descentralizados las competencias que venían ejerciéndolas bajo lo dispuesto en la Ley de Descentralización de 1997, tales como la construcción y adecuación de locales escolares, y otras, que las asumieron como responsabilidad del gobierno local en educación, el pago a maestras y maestros, y la impresión y distribución de textos escolares.

Sin embargo, desde la disposición de los artículos 262 y 263 de la Constitución, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales, como otros niveles de gobierno, son responsables de construir, a través de la planificación del territorio, condiciones para que en lo local se implemente el mandato del Plan Nacional del Buen Vivir (20013-2017) como política nacional. Los niveles de gobierno: Central, regionales autónomos, gobiernos municipales, de los distritos metropolitanos y parroquiales, en el tema de niñez y adolescencia, deben asegurar que en la planificación del desarrollo de su territorio se garantice la adecuada y segura distribución de los servicios de salud, *educación*, protección especial para este grupo de personas, a través de un ordenamiento territorial responsable. De igual manera lo enfatiza en el Título VII, Régimen del Buen Vivir, Capítulo Primero, que se refiere a la inclusión y equidad, en el artículo 341, inciso tercero, cuando establece: “El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia será el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Serán parte de este sistema las instituciones públicas, privadas y comunitarias”.

Además, el artículo 598 del COOTAD dice que los GAD municipales y de los distritos metropolitanos tienen la responsabilidad de conformar los Consejos Cantonales para la Protección de Derechos, que tendrán las atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales para la protección de derechos en articulación con los Consejos Nacionales para la Igualdad.

Estos Consejos, que estarán conformados paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil, pueden, en ejercicio de sus funciones, vigilar para que en los planes de desarrollo se tomen en cuenta líneas de política pública, que están definidas en el PNBV 2013-2107, y que se deberían priorizar en el cantón a fin de crear condiciones para que niñas y niños ejerzan en libertad y dignidad su derecho a la educación.

Cabe preguntarse si con la normativa vigente mencionada en los dos últimos puntos del capítulo tercero, con un alto presupuesto estatal para garantizar la gratuidad y calidad de la educación en todos los niveles y para todo el territorio ecuatoriano se logrará la universalidad y la excelencia de la educación para todos.

De los testimonios recopilados sobre la situación de la educación rural en Quinindé parece que el no tomar en cuenta la realidad local, que la mayoría de la población se encuentra en el sector rural, la difícil accesibilidad a las comunidades, que no en todos los circuitos el cierre de escuelas unidocentes para que las niñas y niños asistan a escuelas completas es la solución adecuada. Esta disposición está ocasionando un retroceso en el acceso de todas las niñas, niños y adolescentes al sistema educativo, logro alcanzado en el estudio de caso, en circunstancias de escasez de recursos para educación a nivel nacional y local.

Frixon Bone, vocal de la Junta Parroquial de Cube, una de las parroquias con mayor índice de pobreza del cantón, frente a la actitud de la directora del Distrito 4 y el cierre de escuelas unidocentes en su parroquia, manifiesta:

La situación es bien difícil no hay acceso vial casi son puros caminos de herradura (,,) el gobierno tiene la mejor intención de dar la mejor educación, pero lamentablemente a veces los mandos medios no toman las cosas como debe ser, porque no es lo mismo Cube que Quinindé, no. Entonces es una disposición y tiene que cumplirse, tampoco es la forma, ella como directora debe buscar el camino más adecuado para que los niños continúen sus estudios y reabrir esas escuelas que se han cerrado, eso es lo que venimos reclamando porque los niños no pueden quedarse al margen de la educación, es atentar contra los niños contra el derecho a educarse y contra el derecho a la vida. (...) son puros ríos por los que tienen que trasladarse los niños y corren el riesgo de que en cualquier momento en el invierno el niño pierda la vida por salir a prepararse a otro lugar porque no lo dejan prepararse donde han habido las escuelas (Bone 2015)

Conclusiones

1. Quinindé una experiencia exitosa de descentralización educativa sin contar con presupuesto adicional del Estado

El abandono por parte del estado de su obligación para garantizar el acceso universal de niñas niños y adolescentes a una educación estatal gratuita y de calidad obligó a muchos gobiernos locales a responsabilizarse de la educación de sus localidades, especialmente de las comunidades rurales y urbano marginales donde los índices de pobreza junto a la exclusión educativa, no solamente de la niñez sino de la población en general no permitían el desarrollo de sus localidades.

El estudio de caso de esta tesis evidencia la voluntad política de dos alcaldes que ejercieron sus funciones en el período 2004-2008 para garantizar el derecho a la educación de calidad en 253 escuelas unidocentes a las que asistían 8.600 niñas y niños de comunidades rurales y urbano marginales y en las que laboraban 300 maestras y maestros que fueron pagados por el municipio y la comunidad, quienes además fueron capacitados en metodologías adecuadas para la enseñanza, aprendizaje, de esos docentes. Ochenta obtuvieron becas de estudio financiadas por la empresa privada Diners Club y el municipio para la obtención del título de Tecnólogos en Docencia-profesor de educación básica con la finalidad de contar con recurso humano del medio, docentes titulados que puedan optar por una partida presupuestaria para el ejercicio de su profesión.

El éxito de la experiencia tuvo características locales especiales, una suma de voluntades y compromisos fuertes, que permitieron el acuerdo local entre las instituciones relacionadas con la educación: Dirección Provincial de Educación de Esmeraldas, Unión Nacional de Educadores de Quinindé y Municipio de Quinindé, quienes con el financiamiento y la asesoría técnica de UNICEF, conformaron un equipo técnico inter institucional que fue el eje que sensibilizó y motivó a maestras y maestros, padres y madres de familia, dirigentes comunitarios y autoridades seccionales a comprometerse con la inserción y permanencia en la escuela de todas las niñas y niños de las comunidades rurales.

2. Incidencia de la participación ciudadana en la construcción de la política pública local

La participación ciudadana es un proceso de largo aliento, de construcción de ciudadanía, es un proceso de educación de adultos con las herramientas adecuadas para llegar con un mensaje claro, que se entienda, se interiorice y provoque, primero el interés, la reflexión, luego el compromiso y por último la participación consciente, que propone, ejerce, vigila y exige la consecución de un derecho económico o social. La participación ciudadana no es un acto mecánico que se materializa solamente porque hay una legislación que la propicia o que la legaliza.

Garantizar la educación primaria de sus hijas e hijos fue el motivo principal para la organización y movilización de padres y madres de familia, para asumir responsabilidades individuales y colectivas, apropiarse del proceso educativo, coparticipar en él, en la escuela, en la capacitación. La escuela tiene una importancia especial en las comunidades rurales, es el centro de reunión que acoge no solamente los temas relacionados con la educación, sino del desarrollo y organización de la comunidad. Por estos motivos, la escuela rural es *la prioridad para las comunidades*.

Defender la permanencia de la escuela, de sus docentes, fue la motivación principal de los habitantes de las comunidades rurales de Quinindé. Conforme el compromiso y responsabilidades crecían fueron valorando y tomando en cuenta otras carencias de la comunidad que debían ser solucionadas para que los niños y adultos vivan mejor. La educación fue el centro que originó sinergia para la solución de otros derechos a los que no tenían acceso. Entre ellos salud, vialidad, servicios básicos, conectividad.

En Quinindé la población rural representa el setenta por ciento de los votantes, en otras palabras es la que pone o saca alcaldes. La demanda de una escuela de calidad para niñas y niños, presionó a los dos alcaldes para la implementación de política pública a favor de la niñez.

- Aumento del presupuesto municipal para educación: doce por ciento en el 2002 al diecisiete por ciento en el 2008
- Política de textos para todos: impresión de materiales de aprestamiento escolar, códigos de la niñez y adolescencia

- Contratación y pago de bachilleres con perfiles adecuados para el ejercicio de la docencia
- Capacitación de docentes en metodologías apropiadas para la enseñanza, aprendizaje en escuelas unidocentes
- Profesionalización de 80 docentes a través de becas financiadas por la empresa privada y el municipio.
- Mejoramiento y construcción de infraestructura educativa
- Conformación del Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, reconocido como el más representativo y activos de Esmeraldas

3. El derecho a la educación propicia acuerdos y concertaciones locales y nacionales independientemente de las diferencias políticas

La educación es un tema que convoca el interés de la ciudadanía en general. Las experiencias de descentralización educativa, fueron innovadoras en la medida que involucraron a la comunidad educativa a participar y corresponsabilizarse como ciudadanas y ciudadanos con la educación de sus hijas e hijos.

Este primer núcleo de participación, en épocas de crisis económica como la de los años noventa y comienzos del 2000, junto a entidades estatales, empresa privada, organizaciones sociales, organismos internacionales y organismos no gubernamentales a realizar un pacto social por el *mejoramiento a la calidad de la educación de las escuelas unidocentes*. Estos espacios van debilitándose y desapareciendo.

En Quinindé, la implementación del Programa de mejoramiento de la calidad de escuelas unidocentes, no solamente convocó a las instituciones relacionadas con la educación, sino al gremio de los maestros. El espacio de coordinación e implementación a través de un equipo técnico interinstitucional formado por veintidós personas que más allá de las políticas y las orientaciones de las organizaciones a quienes representaban se pusieron la camiseta para cumplir con la meta propuesta, solamente el momento que se despojaron de su carga burocrática. El momento que se reeducaron para funcionar como un equipo en un espacio de confianza, de acuerdos y consensos, de respeto a lo que ellos mismos acordaron y planificaron.

Se convirtieron en trabajadores de campo que tomaron decisiones en el momento, sin consultar a sus organismos, de acuerdo a las necesidades de cada comunidad, como fue el caso de la supervisión educativa, que autorizó a los maestros a recibir niñas y niños en la escuela y luego arreglar su situación legal, o temporalmente en el caso de los trabajadores que migraron de otras provincias o de Colombia.

Todas las brigadas de salud, del registro civil, cursos de manualidades para mujeres de las comunidades organizadas por el Departamento de Desarrollo Comunitario del municipio se pudieron realizar por la decisión y compromiso de su directora y de la capacidad de organización para unir las actividades con otras de educación que estaban financiadas por UNICEF, pues de otra manera no se habrían podido realizar por falta de financiamiento de las dependencias estatales para movilizarse a las comunidades rurales.

La educación fue el centro, pero realmente se amplió a otros derechos ausentes en esas comunidades tan lejanas y dispersas, que benefició a toda la población.

Los acuerdos que se tomaron en el equipo técnico para la ejecución financiera del proyecto, permitió que la capacitación a maestros llegue más allá de las escuelas unidocentes. Docentes y supervisores del equipo técnico, acordaron con quienes dirigían las Redes Amigas, la capacitación en los temas de interés para los maestros de las redes, compartiendo costos para materiales o alimentación.

La educación no es un tema de escuelas solamente, sino de todos los espacios compartidos por la sociedad; por lo tanto, es responsabilidad de todos. Caminar juntos para la consecución de un objetivo, también es un espacio de educación y de aprendizaje, de cambio de actitudes, del ejercicio de vigilancia y corresponsabilidad en el uso de los recursos, en la optimización de los mismos para beneficio de la mayoría.

4. Las comunidades merecen políticas locales acordes con su realidad, no recetas impuestas desde el estado, organismos internacionales ni organismos no gubernamentales

Varios factores determinaron que la estrategia que UNICEF implementó en Quindé tenga acogida en todas las instancias, autoridades locales, gremio de maestros y sociedad civil. Los acuerdos, las concertaciones, el respeto a los acuerdos,

diseño de instrumentos técnicos acordes a la realidad local, el seguimiento permanente y la evaluación continua de todas las actividades. Esto le dio credibilidad al proceso y fortaleció la confianza y el compromiso de quienes estuvieron al frente de ejecutarla.

La decisión de escoger un gobierno local atípico a los patrones de éxito de los gobiernos locales de la sierra que fueron reconocidos por su aporte y compromiso con la educación de su población, con comunidades indígenas y campesinas organizadas. Apostarle al otro extremo de gobierno local y de organización social fue el reto.

Los dos alcaldes de Quinindé asumieron compromisos ante el abandono por parte del estado de una obligación con la educación especialmente de las poblaciones más pobres. El gobierno local, necesitaba construir una figura local y la educación le ayudó a construir esa identidad de lo local, entonces ganaron los dos alcaldes, el primero restituyó su desprestigiada administración y el segundo, reposicionó la credibilidad de los votantes. Pero también ganó la cultura de derechos.

Otra decisión clave, según Juan Pablo Bustamante oficial de educación de UNICEF fue:

El trabajar desde los mínimos universales para todos, no importó, aunque sea un lápiz, pero para todos, para construir sentido de cohesión social y esa cohesión fue muy clave en Quinindé, porque no escogimos unos y otros, es que mi proyecto llega hasta aquí, el otro hasta allá y que se me sale del marco lógico; desde mi función de funcionario de UNICEF, lo que hice fue muy claramente, volcar me al interés de la cooperación en sí, más que cuidar las formas de la cooperación y por eso se dio una absoluta confianza al proceso y fue una apuesta al proceso, cuando los organismos internacionales hacen apuestas a los resultados, esos modelos de cooperación están fracasados, ya fracasaron y si siguen con esa óptica van a seguir fracasando (...) fue apostar por un colectivo y por los otros y creer en el más corrupto, desde ahí me parece que hubo unos supuestos básicos acertados que no nos hicieron creernos la divina papaya, ni los que *llevábamos la innovación*, ni los que podíamos exhibir el logro, sino que fuimos constructores de base y una de las cosas que yo siempre cuidé con Quinindé era que no salga a la luz, que no sea utilizado por nadie, acuérdate que decían que tenemos que crear ya el Consejo de la Niñez y

nosotros decíamos no eso tiene que surgir por una iniciativa e inspiración de la gente no por una imposición de la cooperación (Bustamante 2015).

5. La nueva normativa vigente respecto al derecho a la educación de calidad y la realidad local

A pesar de la rectoría del Ministerio de Educación y la existencia de un alto presupuesto para garantizar una educación de calidad en el país, de los testimonios recogidos a representantes de comunidades, maestras y maestros y las mismas autoridades locales, como Manuel Casanova alcalde actual y Leonel Quiñonez secretario ejecutivo del Consejo de Derechos de Quinindé, existen niñas y niños fuera del sistema educativo, por la aplicación a rajatabla de disposiciones emanadas a nivel nacional y ejecutadas en Quinindé sin tomar en cuenta las características de las parroquias rurales, la accesibilidad, falta de caminos, ríos, recintos muy distantes de centros más poblados, etc.

El cierre de escuelas unidocentes para que las niñas y niños asistan a escuelas completas, sin tener el servicio de transporte que garantice el acceso, condición importante para la unificación y supresión de las unidocentes, ha ocasionado que las familias no envíen a sus hijas e hijos a la escuela para precautelar la seguridad y la vida de las niñas y niños.

En algunos casos las familias han optado por trasladar a sus hijos con el acompañamiento de la madre, o solos, a vivir en una habitación en un centro poblado, realizando fuertes gastos económicos para que sus hijos no queden fuera de sistema educativo. Por lo tanto la gratuidad de la educación para familias muy pobres no es una realidad, pues han tenido que incurrir en gastos extras que a duras penas pueden sostener. Se conoce que en varios cantones del país con geografía similar a Quinindé se han presentado estas situaciones.

Recuperando la experiencia de lo vivido en el caso de estudio y con la participación activa de la comunidad educativa, junto con los GAD municipal, parroquial y provincial, se puede proponer líneas de política para superar las brechas que aún existen en el territorio, para que niñas, niños y adolescentes ejerzan integralmente sus derechos

El GAD municipal, en coordinación con los Consejos de Protección de Derechos, puede promover un trabajo conjunto para la formulación de políticas,

hacer el seguimiento y la observancia al ejercicio de derechos y reducir las brechas que aún persisten por rezago educativo, ubicación geográfica, pertenencia a una nacionalidad o pueblo indígena o afroecuatoriano, por condiciones de salud o discapacidad o por desvalorización de la educación por parte de los progenitores.

Todas estas acciones permitirán, además, hacer realidad el mandato del Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017) y de la Constitución de la República sobre la responsabilidad de los GAD municipales de asegurar la construcción del buen vivir en sus territorios.

6. La temporalidad de los compromisos de autoridades y de la sociedad civil

Al realizar un análisis crítico más allá del período de estudio motivo de la presente tesis, se concluye que mientras existió el financiamiento y el apoyo técnico para la consecución del objetivo principal del convenio, que fue la inserción y permanencia de todas las niñas y niños en una escuela unidocente de calidad, se logró la cohesión y el compromiso institucional de autoridades seccionales y de la sociedad civil en general.

Luego, tanto autoridades seccionales como instituciones estatales encargadas de derechos de toda la población, retoman las prácticas habituales de funcionamiento político y social.

Las comunidades que no tienen historia de actuar como tales, que no tienen procesos fuertes de cohesión y participación, sumado a la diversidad poblacional del cantón Quinindé proveniente de otras provincias del país, se encuentran en la necesidad de contar con actores externos que los capaciten en los temas de su interés, en un lenguaje y metodología adecuados, que les permita reflexionar, comprometerse y actuar sobre determinado derecho y dé un seguimiento permanente a los compromisos asumidos.

El poco interés por parte de autoridades locales de tener una vigilancia ciudadana permanente sobre la ejecución de sus políticas, situación que en casos de cooperación externa tiene apertura a través de mediadores institucionales que facilitan la comunicación y participación de la población y sus autoridades, pues además aportan financiamiento para capacitación y movilización en temas de fortalecimiento institucional y participación comunitaria. Una vez que el financiamiento se termina y desaparecen los interlocutores es difícil mantener procesos permanentes de participación.

Lista de referencias

- Alfaro, Rosa María. 1993. *Una comunicación para otro desarrollo: para el diálogo entre el norte y el sur*, Perú: Calandria.
- Beltrán, Luis Ramiro. 2005. Documento presentado al III Congreso Panamericano de la Comunicación “La comunicación para el desarrollo en Latinoamérica: un recuento de medio siglo”, Buenos Aires: reproducido por la carrera de comunicación de la Universidad de Buenos Aires.
- Bustamante, Juan Pablo, y María Cecilia Bustamante. 2002. *Mi mejor escuela unidocente. Guía de recursos didácticos para el programa de mejora de la clase*. Quito: MEC / UNICEF.
- Código de la Niñez y Adolescencia. 2003. Registro Oficial 737, de 3 de enero.
- Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización. 2010. Registro Oficial 303, de 19 de octubre.
- Constitución de la República del Ecuador (CRE). 2008. Registro Oficial 449, de 20 de octubre.
- Constitución Política del Ecuador. 1998. Registro Oficial 1, de 11 de agosto.
- Contrato Social por la Educación. 2007a. Quito: Cuaderno del Contrato Social por la Educación No. 5 “Educación de calidad para todas y todos: una propuesta ciudadana para el ejercicio de derechos en el ámbito de derechos”.
- Contrato Social por la Educación. 2007b. Quito: Serie “Mirada Territorial. Diálogo provincial sobre educación, Esmeraldas”.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). 2001. VI Censo de Población y V de Vivienda.
- Jaramillo, César. 2010. “Datos estadísticos provincia de Esmeraldas”. Serie Histórica 2006-2009. Educación Hispana. Quito.
- Larrea, Carlos. “Crisis, dolarización y pobreza en el Ecuador”. Consulta: 12 de junio de 2015. <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/barba/13larrea.pdf>>.
- Larrea, María de Lourdes. 2004. “El espacio y la sociedad local, aportes para su comprensión”. Programa de Gestión Local. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ley de Descentralización del Estado. 1997. Capítulos I y II. Registro Oficial 169, Quito, de 8 de octubre.

- Minteguiaga, Analía. 2014. “Las oscilaciones de la calidad educativa en Ecuador, 1980-2010”. Estudios sobre políticas, planes, programas y proyectos gubernamentales de ‘escuelas de calidad’”. Quito: IAEN.
- Ponce, Juan. 2010. *Políticas educativas y desempeño: una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador*. Quito: FLACSO.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2011. *Comunicación para el desarrollo, fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas*, Nueva York: PNUD. Consulta: 6 de julio de 2015. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/communication_form_development_oslo_c4d_pda_es.pdf.
- Ramírez Gallegos, Franklin. 2003. “Participación, democracia y esferas públicas”, texto preparado para el curso Democracias Participativas y Espacios Públicos, Postgrado de Gestión y Desarrollo Local. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ramón, Galo, y Víctor Hugo Torres. 2004. *El Desarrollo Local en el Ecuador: historias, actores y métodos*. Quito: Abya-Yala / Comunidec.
- Raymondo, Mirtha. s. f. “El debate en torno a las escuelas unidocentes, capítulo 3”. Quito: biblioteca FLACSO. Consulta: 25 de julio de 2015. <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=4545>.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). 2012. “Proceso de desconcentración del Ejecutivo en los niveles administrativos de planificación”. Quito: SENPLADES. Consulta: 23 de julio de 2015. http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Folleto_informativo-Desconcentracion2012.pdf.
- Sen, Amartya. 1998. *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- . 2001. *Desarrollo y Libertad*. 3a. ed. Colombia: Planeta.
- Torres, María Rosa. 2000. *Una década de Educación para Todos: La tarea pendiente*. París: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación / UNESCO.
- Ugarteche, Oscar. 2006. *Experiencias de canje de deuda. Lecciones para el ámbito de la educación*. Madrid: Fundación Carolina-CEALCI. Consulta: 29 de junio de 2015. http://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/Avance_Investigacion_1.pdf.
- Verdesoto, Luis. 1999. *Concertación para la descentralización educativa. Propuesta conceptual y análisis de un caso*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Testimonios

- Alcívar, Leandro, expresidente de la Unión Nacional de Educadores de Quinindé (2000-2004), miembro del equipo técnico. 2015. Entrevista. 18 de septiembre.
- Berrú, Modesto, exsupervisor de Educación (2000-2008), miembro del equipo técnico. 2015. Entrevista. 21 de julio.
- Bonne, Frixon, exdirigente comunitario del Centro Educativo Matriz de Cube (2000-2008), actualmente vocal de la Junta Parroquial de Cube. 2015. Entrevista. 22 de septiembre.
- Bravo, Maribel, maestra, becaria titulada. 2015. Entrevista. 17 de septiembre,
- Bustamante, Juan, exoficial de educación de UNICEF, (2002-2014). 2015. Entrevista. Septiembre.
- Casanova, Manuel, alcalde por segundo período del GAD Quinindé (2013-2017), exvicealcalde del período (2004-2008). 2015. Entrevista. 27 de julio.
- Cedeño, Carolina, exsecretaria del convenio UNICEF, miembro del equipo técnico (2002-2008). 2015. Entrevista. 7 de agosto.
- Díaz, Ángel, maestro de la Escuela Unión Lojana desde 2004, becario titulado. 2015. Entrevista, 17 de septiembre.
- Hernández, Crispulo, exsupervisor, miembro del equipo técnico (2002-2008). 2015. Entrevista. 21 de julio.
- Luna, Milton, coordinador del Contrato Social por la Educación. 2015. Entrevista. Junio.
- Largacha, Eugenio, expresidente de la Unión Nacional de Educadores de Quinindé. (2004-2008), miembro del equipo técnico. 2015. Entrevista. 18 de septiembre.
- Morales, Betty, maestra, becaria titulada. 2015. Entrevista. 17 septiembre.
- Nazareno, Guilbert, expresidente de la Junta Parroquial de Malimpia (2004-2008). 2015. Entrevista. 6 de agosto.
- Olarte, Wagner, exsupervisor, miembro del equipo técnico (2002-2004). 2015. Entrevista. 21 de Julio.
- Quintero, Milena, maestra, becaria titulada. 2015. Entrevista. 17 de septiembre.

Quiñonez, Leonel, exsecretario ejecutivo del Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia de Quinindé (2008-2013), actual secretario ejecutivo del Consejo Cantonal de Derechos. 2015. Entrevista. 21 de julio.

Villegas, Dolores, exdirectora de desarrollo comunitario, actual directora de gestión de riesgos del Municipio de Quinindé, miembro del equipo técnico (2004-2008). 2015. Entrevista. 27 de julio.

Anexos

Anexo 1



I. MUNICIPALIDAD DE QUININDE - UNICEF

Quinindé - Esmeraldas



CARTA DE COMPROMISO ENTRE EL ILUSTRE MUNICIPIO DE QUININDE, LA DIRECCION PROVINCIAL DE EDUCACIÓN HISPANA, LA UNIÓN NACIONAL DE EDUCADORES NÚCLEO DE QUININDE Y, EL FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, UNICEF

Antecedentes:

Ante la aguda crisis social y económica del país, el Gobierno Nacional impulsa el Plan Social de Emergencia en Educación, orientado a focalizar los esfuerzos educativos del Estado ecuatoriano hacia los niños/as que se encuentran en mayor riesgo de abandonar la escuela, sobretudo en las zonas rurales más apartadas del país, donde priman las escuelas de un solo maestro. Es una respuesta de equidad orientada a hacer efectiva la responsabilidad del conjunto de la sociedad sobre las niñas y niños del país que menores oportunidades tiene para acceder a una educación de calidad.

En noviembre del 2001 se suscribió el Contrato Social por las escuelas Unidocentes y la presente carta de compromiso es un reflejo de integración y articulación de esfuerzos orientados al mejoramiento de la calidad de la educación rural, especialmente de las escuelas unidocentes. El Ilustre Municipio de Quinindé asume el reto y promueve desde hace algunos años un conjunto de estrategias y acciones orientadas al apoyo de las escuelas unidocentes de su territorio.¹

Objetivos:

1. Movilizar al conjunto de la sociedad del cantón Quinindé para estimular el acceso y permanencia de los niños y niñas en la escuela. (todas las escuelas del cantón)
2. Estimular y promover a los maestros y maestras de las escuelas unidocentes del cantón Quinindé, para mejorar las condiciones de aprendizaje.
3. Asistir al Municipio de Quinindé en la elaboración de un Plan Cantonal de mejoramiento de la calidad de las escuelas unidocentes.

Beneficiarios:

233 escuelas unidocentes hispanas del Cantón Quinindé
33 niñas y niños promedio por escuela unidocente (7689 niños)

Actividades y resultados:

Para el objetivo 1 y 2 : Movilizar al conjunto de la sociedad del cantón Quinindé para estimular el acceso y permanencia de los niños y niñas en la escuela. (todas las escuelas del cantón)

¹ Acuerdo con OCP para mejorar condiciones de 72 escuelas rurales, pago de aproximadamente 160 maestros rurales, provisión de suministros educativos, entre otros.



I. MUNICIPALIDAD DE QUININDE - UNICEF

Quininde - Esmeraldas



Actividades	Resultados	Recursos				TOTAL
		Aporte UNICEF	Aporte Municipio	Aporte Dirección de Educación	Aporte UNE	
Planificación de actividades con el equipo de supervisión y dirigentes UNE	PLAN operativo socializado y compartido con el equipo Quininde	260	40	90		390
Adquisición De Suministros para la campaña de acceso a 60 escuelas unidocentes.	100% de las escuelas unidocentes dotadas de material didáctico que asegure el acceso de los niños a la escuela.	9.000	100	100	50	9250
Convocatoria a Directores de escuela para presentar un plan de inclusión y permanencia de las niñas y los niños en la escuela 8 zonas 1 día c/u 3 USD c/u (400) directores)	100% de escuelas de Quininde motivadas para presentar un Plan de Inclusión y permanencia	1200	100	100	100	1500
Entrega de un paquete de incentivos a las escuelas que presentan el Plan ² . Transportes	50% de las escuelas reciben incentivos al haber presentado su plan	400	100			500
Mingas de ambientación escolar para mejorar las condiciones de aprendizaje	50% de las escuelas ambientadas en condiciones de trabajar educativamente	1080				1080
Capacitación en gerencia educativa, escuelas saludables y dificultades de aprendizaje en 8 zonas (3 días c/u) 18 USD persona 450	100% maestros rurales capacitados	6360	200	200	50	6810
Seguimiento a las escuelas unidocentes y zonas de trabajo 3 encuentros por zona (15 USD encuentro)	Todas las zonas con seguimiento, información educativa actualizada	2400	200	200	100	2900
Medición de logros de aprendizaje	Muestra de logros de aprendizaje en el 10% de escuelas del cantón	450			100	550
Taller de un día para elaborar el plan de inclusión con los señores supervisores 12 personas	Dejar el plan realizado y divulgado.	150				150
TOTAL.....		21.300	740	690	400	23.130

² Paquete básico (Balón de fútbol, pelota de básquet, 3 tarros de pintura, bandera del Ecuador, camiseta del maestro, Textos para trabajar dificultades de aprendizaje)

Dirección: 24 de Mayo y Maclovio Velasco - Telfs.: 736-004 / 736-358 / 736-360 Fax: 736-361



I. MUNICIPALIDAD DE QUININDE - UNICEF

Quininde - Esmeraldas



Para el objetivo 3:

Asistir al Municipio de Quininde en la elaboración de un Plan Cantonal de mejoramiento de la calidad de las escuelas unidocentes.

Actividad	Resultados	Recursos				Total
		Aporte UNICEF	Aporte Municipio	Aporte Direcciones de Educación	Aporte UNE	
Asistencia técnica para la promoción de actividades y diseño del Plan Cantonal	Documento Plan Cantonal por las escuelas unidocentes concertado entre actores locales				
Tres talleres de trabajo con supervisión, y actores locales para discutir el Plan	Participación de actores locales en la elaboración del Plan Cantonal	900	100	100	50	1.150
Visitas de Campo para actualizar información	Información actualizada de todas las escuelas unidocentes del cantón	300	50	50	30	430
Lanzamiento del Plan Cantonal		200				200
TOTAL.....		22.700	890	840	480	24910

COMPROMISOS DE LAS PARTES

El Ilustre Municipio de Quininde

Convoca a actores locales

Promueve nuevos aliados y aportes en la sociedad civil y sector privado

Apoya en la movilización de la supervisión educativa para el seguimiento y acompañamiento a las escuelas

Evalúa e informa sobre el impacto y resultados obtenidos

Gestiona recursos nacionales a partir de la propuesta técnica elaborada (objetivo 3)

La Dirección Provincial de Educación

Convoca a la supervisión y maestros

Organiza las estrategias

Ejecuta el Plan operativo

Brinda las orientaciones técnicas para aplicar el proyecto y dar seguimiento a las escuelas

Motiva a maestras y maestros, padres y madres de familia a participar activamente

Capacita a maestros y funcionarios

Brinda seguimiento y acompañamiento a las escuelas y sus planes

Organiza los mecanismos de acompañamiento de los maestros y sus micro grupos de estudio

Dirección: 24 de Mayo y Maclovio Velasco - Telfs.: 736-004 / 736-358 / 736-360 Fax: 736-361



I. MUNICIPALIDAD DE QUININDE - UNICEF

Quininde - Esmeraldas



Socializa las estrategias en cada cantón
Sistematiza la experiencia de la aplicación del Plan

La Unión Nacional de Educadores

Socializa las estrategias de trabajo por el acceso de todos los niños y niñas en la escuela
Estimula a los docentes que logran mayor inclusión y permanencia
Convoca y motiva a los maestros para participación activa en el Plan

UNICEF

Brinda Asistencia Técnica
Entrega recursos para capacitación y seguimiento a las estrategias
Entrega suministros educativos
Evalúa y socializa los resultados
Apoya a la sistematización de las experiencias
Difunde la estrategia, promover la participación de los maestros

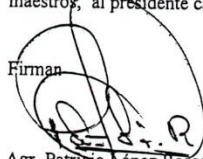
RESPONSABILIDADES:

El Ilustre Municipio de Quininde es el coordinador general de la presente carta de compromiso. Es responsable de la adecuada ejecución de los recursos entregados por UNICEF. El responsable designado es el secretario general, Jorge García

La Dirección Provincial de Educación es responsable de la capacitación y convocatoria a los maestros. El responsable de las acciones emprendidas por la Dirección Provincial es el Jefe de educación Rural, Onides Olivo.

La Unión Nacional de Educadores designa como responsable para la coordinación y convocatoria a los maestros, al presidente cantonal de la UNE.

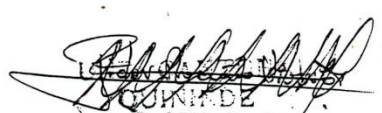
Firman


Agr. Patricio López Reasco
ALCALDE DEL CANTON QUININDE

Quininde, 6 agosto 2002


Yoriko Yasukawa
REPRESENTANTE DE UNICEF


Lic. Emerita Quiñónez de Mina
DIRECTORA PROVINCIAL DE EDUCACIÓN


Prof. Bider Proaño
PRESIDENTE DE LA UNE CANTONAL

Dirección: 24 de Mayo y Maclovio Velasco - Telfs.: 736-004 / 736-358 / 736-360 Fax: 736-361

Anexo 2

TALLER DE REFUERZO PARA ELABORAR EL PLAN DE INCLUSIÓN Y PERMANENCIA DE TODAS LAS NIÑAS Y NIÑOS EN UNA ESCUELA UNIDOCENTE DE CALIDAD

AGENDA

- 8:00 -8:30 Inauguración, presentación del taller y objetivos
- 8:30 - 9:15 Presentación de participantes (dinámica, quién soy, como me llamo, qué hago)
- 9:15 - 9:35 Evaluación seguimiento de los Planes de Inclusión y Permanencia
- 9:35 - 9:45 Música: Ay país, país
- 9:45 -10:15 Refrigerio
- 10:45 -10:45 Trabajo de grupos
- Por qué motivos no se matriculan y permanecen las niñas y niños en la escuela?
 - Cuáles son las consecuencias de que las niñas y niños no ingresen a la escuela. Cómo afectan éstas consecuencias al desarrollo de la comunidad?
 - Qué acciones han realizado para garantizar que todas las niñas y niños se matriculen y permanezcan en la escuela? Cuáles son los resultados?
 - Qué instituciones trabajan en el Cantón, Parroquia, Recinto o comunidad y qué hacen para garantizar el cumplimiento del derecho de todas las niñas y niños de estudiar en una escuela de calidad?

10:45 - 11:30 Plenaria

Causas no ingreso y deserción	Consecuencias de no ingreso y deserción	Principales Acciones	Logros	Organismos de Apoyo

11:30 - 11:40 Dinámica de organización

11:40 - 12:10 Trabajo de grupos:

META	ACTIVIDAD	RESULTADOS	RESPONSABLES	FECHAS

- Niñas y niños
- Padres y madres
- Maestras y maestros
- Instituciones (gubernamentales y privadas)

12:10 - 12:55	Plenaria
12:55 - 13:55	Almuerzo
13:55 - 14:05	Solo le pido a Dios
14:05 - 14:20	Evaluación del Taller

GRUPO 1

¿Por qué motivos no van las niñas y niños a las escuelas? ¿Qué medidas han tomado para que esta situación no siga ocurriendo?

GRUPO 2

¿Cuáles son las consecuencias de que las niñas y niños no vayan a la escuela?
¿Cómo afectan estas consecuencias al desarrollo de la comunidad?

GRUPO 3

¿Qué acciones han realizado para garantizar que todas las niñas y niños asistan y permanezcan en la escuela? ¿Qué logros ha tenido?

GRUPO 4

¿Qué instituciones trabajan en el Distrito, Parroquia, Recinto o Comunidad y qué hacen para garantizar que se cumpla el derecho de todas las niñas y niños de acudir a una escuela de calidad?

Anexo 3

NUESTRA OPINIÓN DEL TALLER

- El taller fue:

EXCELENTE _____ MUY BUENO _____ BUENO _____ MALO _____

Porqué? _____

- Qué opina de los temas tratados?

Aportan a los objetivos del taller	No aportan a los objetivos del taller

- Los materiales utilizados fueron:

	Material apoyo	Texto	Dinámicas
Apropiados			
No apropiados			
Insuficientes			
Malos			

- Lo mejor del taller:

- Lo peor del taller:

- Se cumplieron los objetivos del taller?

SÍ _____ NO _____

Porque? _____

- Qué opina de los facilitadores?

EXCELENTES _____ MUY BUENOS _____ BUENOS _____ MALOS _____

¿Porqué? _____

- Qué sugerencias haría para un próximo taller?

PLAN DE INCLUSIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS

AÑO LECTIVO: 2006 - 2007

DATOS INFORMATIVOS**Nombre de la Escuela:** Fiscal Mixta "Cantón San Lorenzo"**Tipo de Escuela:** Hispano**Comunidad:** Quisphe**Nº de Alumnos:** 53**Nombre del Profesor:** Atilio Cedeño.**Sostenimiento:** Fiscal**Cantón:** Quinindé.**Niños:** 24**Niñas:** 29

METAS	ACTIVIDADES	RESULTADOS	RESPONSABLE	FECHA
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Asegura la permanencia de todos los niños y niñas de la Escuela hasta la Finalización del presente Año Lectivo 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reunión motivación con los niños/as ➤ Reunión con los Padres de Familia para Evaluación en la Actividad programadas con sus hijos ➤ Organizar a la niñez en Grupos e Trabajos 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Niños matriculados padres de Familia evaluado proceso de aprendizaje de sus hijos mismos. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Profesor, niños y padres de Familia 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 2 de Mayo a 30 de Diciembre del 2006
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Integrar a los niños y niñas Padres de Familia en la Competencia formal de Indoor Fútbol 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Asamblea de Padres de familia profesores y alumnos ➤ Seleccionar a los niños y participantes ➤ Preparar a los niños ➤ Organización del evento 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Niños participantes ➤ Padres de Familia ➤ Profesores ➤ Alumnos motivados 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Profesor, niños y padres de Familia 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Del 1ro al 3 de Septiembre del 2006
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Participación de los niños y niñas Padres de Familia en el Festival de la Canción 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reunión con los Padres de Familia ➤ Profesores y alumnos ➤ Seleccionar a los niños participantes ➤ Preparar a los niños ➤ Organización del evento ➤ premiación 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Niños participantes ➤ Padres de Familia 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Profesor, niños y padres de Familia 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Del 6 de Junio al 21 de Julio del 2006


Atilio Cedeño
DIRECTOR - PROFESOR

Mstr. Orlando Estupiñán
SUPERVISOR DE LA ZONA

PLAN DE INCLUSION Y PERMANENCIA DE TODOS LOS NIÑOS Y NIÑAS

DATOS INFORMATIVOS

NOMBRE DE LA ESCUELA: MARICELA LOOR DE ALAVA
TIPO DE ESCUELA: : HISPANA
COMUNIDAD: : LA CONCORDIA
PROFESOR: : VICTORIA QUIÑONES
SUPERVISOR: : ROBERTO AGUIRRE

MUNICIPAL: COMUNITARIA(X)
PARROQUIA: LA UNION
PROVINCIA: ESMERALDAS
C.C. Nº : 080110239-3

META	ACTIVIDADES	RESULTADOS	RESPONSABLES	FECHAS	
				INICIO	FINAL
Sostenimiento de los maestros	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Sesionar para concienciar a padres de familia ❖ Visitar al director de educación ❖ Nos mantengan el sueldo 	Consecución del maestro	Padres de Familia Comunidad	04-05-06	04-01-07
Que el plantel tenga material didáctico	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Visitar al alcalde de Quinindé ❖ Solicitar a la UNICEF 	Adquisición del material didáctico	Profesores	09-05-06	06-06-06
Conseguir que todos los niños y niñas vengan a la escuela	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Concienciar a los padres de familia 	Reinsertar a todos los niños a la escuela	Municipio del cantón de Quinindé Profesores	02-05-06	30-08-06



Lic. Roberto Aguirre
 SUPERVISOR PROVINCIAL

Sra. Maria Lopez
 PRESIDENTA PADRES DE F.
 C.C.

Lic. Victoria Quiñones
 DIRECTORA - PROFESORA
 C.C.-080110239-3

MONITOREO A LAS ESCUELAS INTEGRANTES DEL CONVENIO MUNICIPIO DE QUININDÉ UNICEF

QUININDE - ESMERALDAS - ECUADOR

INFORME TÉCNICO

CONTENIDO

“MONITOREO A LAS ESCUELAS UNIDOCENTES”

AGOSTO 15 al 25 de 2006

Lic. Mary Cheme Cortez

TÉCNICA

Lic. Nelson Valencia

COORDINADOR

ÍNDICE

- 10. DATOS INFORMATIVOS
- 11. OBJETIVOS
- 12. METODOLOGÍA
- 13. RECURSOS
- 14. EVALUACIÓN
- 15. ACTIVIDADES CUMPLIDAS
- 16. CONCLUSIONES
- 17. RECOMENDACIONES
- 18. ANEXOS:

02 DATOS INFORMATIVOS

0.2.1 Nombre del Evento: Monitoreo a las escuelas integrantes del convenio Municipio de Quinindé - UNICEF

0.2.2 No. de escuelas: 8

0.2.3 Tiempo de duración: 64 Horas (8 días, 8 Horas diarias)

0.2.4 Fecha Inicial: 15/08/06

0.2.5 Fecha Terminal: 25/08/06

0.2.6 Sede: Las 8 escuelas visitadas

0.2.7 Técnica: Lic. Mary Cheme Cortez

0.2.8 Coordinador: Lic. Nelson Valencia

0.3.- OBJETIVOS

0.3.1.- Observar y orientar sobre la ambientación del aula, aseo y ornamentación del entorno.

0.3.2.- Observar, conocer demostrar y orientar los procesos didácticos de aula.

0.3.3.- Observar el empoderamiento de técnicas educativas adecuadas, al ritmo de aprendizaje y diferencias individuales de los niños y niñas

0.3.4.- Observar la elaboración, utilización y manejo de los recursos didácticos por parte de niños y niñas.

0.3.5.- Observar, el desarrollo de destrezas, competencias y práctica de valores en niños y niñas.

0.4.- METODOLOGÍA.

La metodología que utilicé fue eminentemente activa-participativa con el respaldo de las siguientes técnicas:

- De Observación, análisis y reflexión
- Lluvias de Ideas
- De Dialogo
- De experiencias
- Demostración Directa
- Exposiciones
- Análisis y conclusiones de cada jornada
- Conversación con los padres y madres de familia

0.5.- RECURSOS

- ◆ Fichas de Monitoreo.
- ◆ Textos, cuentos
- ◆ Pliegos de papel bond o periódico
- ◆ Marcadores de papel y tiza líquida
- ◆ Titeres
- ◆ Material cuisinaire

0.6.- EVALUACIÓN.

Fue permanente, diagnóstica, de orientación, de regulación, formativa, formadora y de certificación, es decir:

AL INICIO.- Se realizó la observación del aula y del entorno.

DURANTE EL PROCESO.- A través de, observación, analizando y reflexionando sobre el empoderamiento de métodos técnicos y la adecuada utilización de recursos. Pero especialmente el trabajo simultáneo y la potenciación de las habilidades de los niños y niñas.

AL FINAL DEL PROCESO.- Se establecieron conclusiones mediante la coevaluación y autoevaluación. Además se socializaron los resultados evaluativos, poniendo de manifiesto la valoración normativa establecida por la UNICEF y la valoración criterial puesta en práctica por la técnica.

Para ello Observe, dialogue, demostré con el método global analítico y varias técnicas de animación a la lectura.

0.7 CONCLUSIONES.-

g) Una vez visitadas cada una de las escuelas y comunidades:

Puedo concluir diciendo que: este monitoreo ha sido una actividad muy importante y enriquecedora, que permite tener una visión objetiva de la aplicación de métodos, técnicas, procesos didácticos y la realidad del entorno en el que se desarrolla la educación, en las escuelas unidocentes del proyecto UNICEF..

0.8 RECOMENDACIONES:

- e) Que estos monitoreos sean por lo menos dos veces al año.
- f) Que es el tipo de seguimiento que deberían hacer los supervisores.
- g) Que en estas jornadas educativas se comparta, se oriente, se demuestre, se impulse y fortalezca el trabajo docente.
- h) Que se involucre a los padres y madres ya que la educación es global y tarea de todos.

Quindé 07/09/06


Lic. Mary Cheme Cortez
TÉCNICA
080039745-7

CUADRO DE ESCUELAS VISITADAS

NO	ESCUELA	COMUNIDAD	PROFESOR	FECHA	RESPONSABLE
1	S/N	BAJUA	GINES TAMAYO ORDOÑEZ	15/08/2006	Lic. MARY CHEME CORTEZ
2	CIUDAD DE TACHINA	TACHINA BOCA GRANDE	ILDA MONZON BONE	16/08/2006	Lic. MARY CHEME CORTEZ
3	PROVINCIA DEL CARCHI	TAMBILLO	VERONICA CEVALLOS CARR	17/08/2006	Lic. MARY CHEME CORTEZ
4	3 DE JULIO	TACHINA BOCANA	MARIANA CASANOVA CACIERRA	18/08/2006	Lic. MARY CHEME CORTEZ
5	UNION BOLIVARENCE	COOP. BOLIVARENCE	LIPER MONZON BONE	22/08/2006	Lic. MARY CHEME CORTEZ
6	MIGUEL DE SANTIAGO	MEDIO CUBE	SAYDA KLINGER VALENCIA	23/08/2006	Lic. MARY CHEME CORTEZ
7	CIUDAD DE TULCAN	PIRCUTA	SAMUEL BRAVO LARA	24/08/2006	Lic. MARY CHEME CORTEZ
8	7 DE JUNIO	MONDEGUE	ORLANDO BARRIO BONE	25/08/2006	Lic. MARY CHEME CORTEZ


 Lic. Mary Cheme Cortez
 TECNICA

**FICHA DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO A LAS ESCUELAS INTEGRANTES DEL CONVENIO
MUNICIPIO DE QUININDE - UNICEF**

Nombre de la Escuela: PROVINCIA DEL CARCHI

Ubicación: Recinto: TAMBILLO Parroquia: CUBE Cantón: QUININDÉ

Sostenimiento de la Escuela: Fiscal (X) Municipal () Comunitaria ()

Zona: Urbana () Rural () **Tipo:** Hispana () Bilingüe ()

Años de Educación Básica: 1er () 2do (10) 3ro (6) 4to (3)
5to (3) 6to (8) 7mo (3)

Niños (as) Matriculados: Hombres 23 Mujeres 10 Total 33

Nombres y Apellidos de los Profesores: CARMEN VERONICA CEVALLOS CARR

Organización con la que cuenta la comunidad:

- Comité de Padres de Familia (X) Comité Promejoras ()
- Cooperativa de Vivienda () Cooperativa Agrícola ()
- Otras () Cual: _____

INDICADOR: ENTORNO	SIEMPRE	A VECES	NUNCA
El entorno escolar permanece limpio	X		
Cultiva plantas ornamentales u otras	X		
Mantiene el huerto escolar	X		
Mantiene ambientes de aprendizaje	X		
Realiza mingas de ambientación	X		
Tiene rincones de aseo	X		
Tiene basureros en el aulas	X		
Tiene basureros en el patio	X		
El aula está pintada	X		
Hay ventilación e iluminación adecuada	X		
Hay baterías sanitarias acondicionadas	X		
Cuenta con Instalaciones Deportivas		X	
Existe cerramiento			X

INDICADOR: PROCESO DIDÁCTICO EN EL AULA	SIEMPRE	A VECES	NUNCA
Realiza un periodo de aprestamiento de al menos 6 semanas	X		
Aplica el Test de Inicio y el PRE-Test al final de periodo de aprestamiento	X		
Aplica las pruebas de diagnóstico	X		
Planifica y realiza el periodo de nivelación	X		
Potencia la participación de niños (as) en clase	X		
Preferentemente utiliza el método global analítico	X		
Utiliza técnicas de animación a la lectura	X		
Trabaja temas y contenido de interés para niños y niñas	X		
Adapta los contenidos de acuerdo a su realidad geográfica y cultural	X		

INDICADOR: APROPIACIÓN DE TÉCNICAS	SIEMPRE	A VECES	NUNCA
Prepara la clase con anterioridad	X		
Tiene listos los materiales antes de iniciar la jornada de trabajo	X		
Forma grupos de trabajo	X		
Organiza los pupitres en forma de "U" o en grupos	X		
Propone actividades en forma de juegos y se involucra en ellos	X		
Es alegre y disfruta del juego	X		
Explica con voz clara y da consignas sencillas	X		
Gradúa la dificultad de las actividades	X		
Motiva la participación y aprovecha las experiencias de los niños para enriquecer el conocimiento.	X		
Induce a que resuelvan problemas y encuentren la solución frente a las actividades	X		

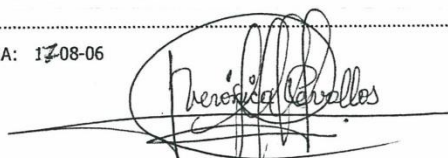
Logra la atención del grupo porque despierta sus intereses	X		
Da tiempo suficiente para el desarrollo de la actividad.	X		
Circula por los puestos y verifica que la consigna y cuantas veces sea necesario	X		
Apoya a los niños que presentan mayores dificultades	X		
Verifica el cumplimiento de las actividades para pasar a otra	X		
Permite realizar otras actividades a los que terminan primero	X		
Permite la autonomía de los niños para buscar sus materiales.	X		
Permite que los niños conversen y se expresen libremente	X		
Se dirige a ellos con afecto y respeto: sonríe, utiliza el humor, se acerca, se	X		

INDICADOR: APROPIACIÓN DE RECURSOS DIDÁCTICOS POR EL	SIEMPRE	A VECES	NUNCA
Elabora y ejecuta el plan de inclusión y permanencia de los niños	X		
Socializó el plan de inclusión en la comunidad	X		
Utiliza el cuaderno de trabajo Picapiquero en el aprestamiento			
Utiliza los títeres para desarrollar la expresión oral			
Utiliza otros libros APRA apoyar su trabajo	X		
Tiene ambientada el aula con materiales del medio	X		
Mantiene limpios los patios y ordena el aula, los materiales y el medio.	X		

INDICADOR: APROPIACIÓN POR PARTE DE LOS NIÑOS	SIEMPRE	A VECES	NUNCA
Demuestra interés por el trabajo en el aula	X		
Trabajan autónomamente, sin requerir de manera permanente la aprobación del o la docente.	X		
Conversan con otros compañeros o compañeras preguntan libremente.	X		
Toman y ordenan personalmente su material de trabajo en el aula	X		
Son alegres, se dirigen con afecto y confianza a el o la docente	X		
Comparten sus materiales con sus compañeros y compañeras.	X		
Cuidan sus materiales	X		
Práctica hábitos de higiene	X		
Mantienen el entusiasmo e interés durante la mayor parte de la jornada	X		
Comprende las consignas	X		

OBSERVACIÓN MIS FELICITACIONES PARA ESTA MAESTRA QUE NIÑOS Y SU COMUNIDAD
SUTRABAJA ES EXELENTE

FECHA: 17-08-06



Prof. Carmen Verónica Cevallos

PROFESORA

C.I. 080158212-3



SUPERVISOR DE LA ZONA

C.I.

Lic. Mary Chema Cortez

M. EQUIPO TECNICO

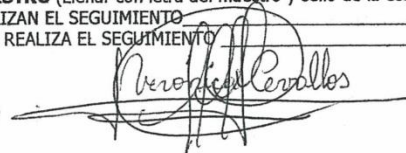
C.I. 080039745-7

SOLO PARA EL MAESTRO (Llenar con letra del maestro y sello de la escuela):

PERSONAS QUE REALIZAN EL SEGUIMIENTO

FECHA EN LA QUE SE REALIZA EL SEGUIMIENTO

FIRMA DEL MAESTRO



Quinindé, Octubre 11 del 2006

Señor
Carlos Barcia Molina
ALCALDE DEL CANTON QUININDÉ
Presente.

De mi consideración:

Por medio de la presente me permito informar a usted los valores que la municipalidad ha invertido en Educación desde el año 2005 hasta la presente fecha son los rubros que detallo a continuación.

Pago de sueldo a Profesores	630.345.91
Construcción Infraestructura Aulas.....	87.519.99
Construcción de Canchas.....	131.682.30
Construcción de Pupitres.....	2.500,00
Suman.....	852.048.20

Total de incremento en porcentaje en el año 2005 es el 15%
Total incremento en porcentaje en el año 2006 a fecha 12%

Particular que pongo en su conocimiento para los fines legales pertinentes.

Atentamente,

Sra. Janeth Ordóñez Loo
DIRECTORA FINANCIERA (E)

**PROYECTO “MEJORAMIENTO DEL ACCESO, PERMANENCIA Y CALIDAD
DE LA EDUCACIÓN RURAL EN QUININDÉ”**

**Dirección Provincial de Educación – Municipio de Quinindé, Une Cantonal y
UNICEF**

**SINTESIS GENERAL DE APORTES DE LA SISTEMATIZACION DE LOS
PROYECTOS**

Nombre:

Cargo:

Comunidad o Institución:

Fecha:

RESULTADOS	LOGROS	LIMITACIONES O DIFICULTADES	LECCIONES APRENDIDAS	RETOS

TEMAS RECURRENTES

<u>TEMAS</u>	

NOTA:

Sírvase llenar la presente ficha con la información que desde su experiencia y la del cargo que ocupa en su institución, constituyan los aspectos más relevantes durante la ejecución del Proyecto que se sistematiza.

Utilice las hojas que sean necesarias para que la información llegue completa.



Ilustre Municipalidad de Quinindé

Sr. Carlos Barcia M. - Alcalde 2005 - 2009

Esmeraldas - Ecuador

ALCALDIA

CONVENIO FORMAL DE COOPERACIÓN Y ASISTENCIA PROFESIONAL DOCENTE ENTRE EL INSTITUTO SUPERIOR PEDAGÓGICO "DON BOSCO" Y EL ILUSTRE MUNICIPIO DE QUININDÉ.

PRIMERA: COMPARECIENTES.

En la ciudad de Quinindé, comparecen a la suscripción del presente Convenio por una parte el Instituto Superior Pedagógico "Don Bosco", legalmente representado por el Doctor Walter Mosquera Torres, Rector, a quien en adelante se denominará el ISPED; y por otra, el Ilustre Municipio de Quinindé, legalmente representado por el Agrónomo Carlos Simón Barcia Molina y Dr. Marco Antonio Costa Vera, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de Quinindé, respectivamente, a quienes en adelante se les denominará el MUNICIPIO, sin perjuicio de identificarlos por sus propios nombres, libre y voluntariamente convienen celebrar el presente convenio de cooperación interinstitucional que se contiene en las siguientes cláusulas:

SEGUNDA: ANTECEDENTES.

2.1.- EL ISPED, como entidad del Sistema de Educación Superior, acreditada por el CONESUP, cuya finalidad es la formación integral de profesores para la Educación Básica Ecuatoriana, competentes para gestionar procesos educativos de calidad y la capacitación de los docentes en servicio de la provincia de Esmeraldas, mediante enfoques curriculares innovadores y el desarrollo de la investigación en ciencias de la educación a partir de la reflexión del contexto cultural de la región.

EL ISPED, sitúa en el centro de la actividad vital de la persona, a JESÚS y al sistema preventivo de "San Juan Bosco" potenciando los valores universales de justicia, solidaridad, servicio a los demás y el amor al prójimo.

2.2.- EL MUNICIPIO de Quinindé, ha recibido de la Empresa OPTAR S.A., donación correspondiente a las donaciones voluntarias del Impuesto a la Renta, la misma que se encuentra destinada al mejoramiento y titulación profesional del nivel de enseñanza de profesores tanto municipales, fiscales y comunitarios que laboran en el nivel básico, en los diferentes sectores del cantón Quinindé.

2.3.- Que dentro de las funciones que la Ley Orgánica de Régimen Municipal, establece a los Municipios se encuentra la siguiente: "Art. 12.- En forma complementaria y solo en la medida que lo permitan sus recursos, el municipio podrá cooperar con otros niveles gubernativos en el desarrollo y mejoramiento de la cultura, la educación y la asistencia social."

TERCERA: OBJETO DEL CONVENIO.

En base a los antecedentes expuestos, las instituciones participantes en el presente convenio ponen de manifiesto su voluntad de apoyo mutuo en la asistencia profesional docente de ochenta (80) bachilleres que ejercen la docencia en escuelas rurales del cantón Quinindé, para un mejor desarrollo de las funciones educativas que se llevan a cabo en cada una de ellas, en pro de la formación de calidad de niños y niñas de estos sectores.

DIRECCIÓN: 24 de Mayo y Maclovio Velasco
TELFs: (06) / 2737-187 / 2737-706 FAX: (06) 2736-359

CUARTA: COMPROMISOS.

4.1.- DEL ISPED.

4.1.1.- El ISPED se responsabiliza de la logística administrativa y curricular disponiendo de su planta especializada de docentes y personal administrativo para la atención de este proceso de formación profesional docente en la ciudad de Quinindé, según las modalidades de estudio establecidas en el proyecto: la modalidad semipresencial se desarrollará durante los meses de abril a noviembre de cada año, un sábado y domingo por cada mes; y la modalidad presencial, los meses de febrero y marzo durante los días hábiles de lunes a viernes.

4.1.2.- El ISPED, se compromete a formar pedagógica y curricularmente a los bachilleres que ejercen la docencia en escuelas de los sectores rurales marginales del Cantón Quinindé, para que desarrollen sus funciones con calidad y pertinencia.

4.1.3.- El ISPED, se compromete a implementar y utilizar todos los recursos pertinentes previstos en el proyecto para el desarrollo de un proceso formativo de calidad.

4.1.4.- El ISPED designará a un docente de la institución para que ejerza la coordinación del proyecto de formación docente a efectos de atender los requerimientos propios de estos procesos de formación.

4.2.- DEL MUNICIPIO.

4.2.1.- El MUNICIPIO asumirá el financiamiento de los gastos de logística, pago de docentes, materiales y recursos didácticos, espacio físico donde se desarrollarán los procesos de formación en el cantón Quinindé y otros que pudieren presentarse dentro del tiempo de duración de este Convenio con el ISPED. Este financiamiento se efectuará con la entrega total de los valores que en calidad de donación del Impuesto a la Renta han sido entregados a la Municipalidad del cantón Quinindé por parte de la Empresa OPTAR S.A., una vez suscrito el presente Convenio y que asciende a la suma de noventa y siete mil doscientos treinta y siete dólares americanos 64/100 **(\$97,237.64 USD)**,

4.2.2.- El MUNICIPIO designará a un representante institucional quien coordinará conjuntamente con el delegado del ISPED "DON BOSCO" la logística general del proyecto.

4.2.3.- El MUNICIPIO, a través de su Departamento correspondiente, previo el análisis respectivo establecerá el listado de personas que se beneficiarán con este proceso de capacitación.

4.2.4.- El MUNICIPIO, se compromete a entregar la totalidad de los recursos que han sido donados por la Empresa OPTAR S.A., y que asciende a la suma de noventa y siete mil doscientos treinta y siete dólares americanos 64/100 **(\$97,237.64 USD)**, en una sola entrega una vez suscrito el presente Convenio, y en caso de existir diferencia entre el monto donado y el costo total del proyecto, este valor será asumido por parte de los beneficiarios de la presente Capacitación.



Ilustre Municipalidad de Quinindé

Sr. Carlos Barcia M. - Alcalde 2005 - 2009

Esmeraldas - Ecuador

ALCALDIA

4.3 COMPROMISO DE LAS PARTES.

4.3.1.- EL ISPED Conjuntamente con el MUNICIPIO, se comprometen a controlar el buen funcionamiento de las capacitaciones, así como también el correcto uso de los recursos financieros entregados para este propósito y sobre todo, en la formación pedagógica y curricular de los bachilleres que ejercen la docencia en escuelas de los sectores rurales marginales del Cantón Quinindé, respecto a su buen trato, cariño y respeto; para formar verdaderos profesionales en educación.

QUINTA: DURACION Y VIGENCIA.

5.1.- El periodo de duración del presente convenio es desde el 1 de Enero del año 2009, hasta el 31 de enero del año 2013, el mismo que será renovado siempre y cuando haya conformidad de las partes en el cumplimiento de las obligaciones y de acuerdo a los resultados de la aplicación de los estándares de calidad.

5.2.- Cuando se decida terminar la relación se procederá a firmar un acta de Finiquito.

SEXTA: MODIFICACIONES.

6.1.- Cualquier modificación o ampliación de este acuerdo formal será posible únicamente mediante la firma de un adendum al convenio, siempre y cuando ésta se encuentre vigente y previo informe favorable del coordinador del Proyecto.

SEPTIMA: TERMINACION

7.1.- El presente Convenio podrá terminar antes de cumplido el plazo mencionado por las siguientes causas:

7.1.1.- Por mutuo acuerdo entre las partes.

7.1.2.- Por decisión unilateral de cualquiera de las partes, previa notificación debidamente motivada a la otra parte con al menos tres meses de antelación.

7.1.3.- Por conclusión del objeto que motiva el presente convenio.

OCTAVA: CONTROVERSIA


De surgir controversias, las partes lo arreglarán amigablemente, caso contrario se someterán a la Ley de Mediación y Arbitraje.

NOVENA: FIRMA

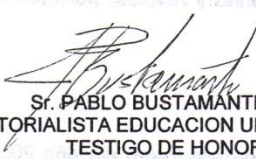
Para constancia del presente convenio, los comparecientes firman en original y cuatro copias iguales en la ciudad de Quinindé a


DIRECCIÓN: 24 de Mayo y Maclovio Velasco
TELFOS: (06) / 2737-187 / 2737-706 FAX: (06) 2736-359


Dr. WALTER MOSQUERA
RECTOR


Agr. CARLOS BARCIA MOLINA
ALCALDE DE QUININDE


Dr. MARCO ANTONIO COSTA VERA
PROCURADOR SINDICO


Sr. PABLO BUSTAMANTE
SECTORIALISTA EDUCACION UNICEF
TESTIGO DE HONOR


AUGUSTA BUSTAMANTE
GERENTA RESPONSABILIDAD SOCIAL DINERS
TESTIGO DE HONOR